UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES

REVISTA



2010

Los conceptos emitidos en los trabajos publicados son de responsabilidad exclusiva de sus autores.

Dirigir correspondencia a:

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
de la Universidad Nacional de Asunción
Calle Congreso de Colombia y Río Pilcomayo
Santísima Trinidad

Asunción - Paraguay

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

DECANO

Prof. Dr. Antonio Fretes

VICE DECANO

MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO

Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal Feltes.
Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser.
Prof. Dr. Amelio Calonga Arce.
Prof. Dr. Luis Fernando Sosa Centurión.
Prof. Dr. Carlos Aníbal Fernández Villalba.
Abog. Enrique Javier Berni Britez.
Abog. Julio Egusquiza Irún.
Univ. Marcos Ortigoza Arrúa.
Univ. José Vega Insfran.
Univ. Matías Chalub Delgado.

MIEMBROS SUPLENTES

Docentes
Prof. Dr. Adolfo González Petit
Prof. Abog. Patricio Gaona Franco
No Docentes
Abog. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Abog. Derlis Patrocinio Maciel Riveros
Estudiantes
Univ. Jesús Fernández Villalba
Univ. Pedro Estigarribia López
Univ. Fermín Bogado Domínguez

Asambleístas Docentes

Titular
Prof. Dr. Carlos Víctor Kohn Benítez

Suplente
Prof. Dr. Oscar Idilio Bogado Fleitas

Asambleístas no docentes

Titular
Abog. Gustavo Adolfo Érico

Suplente
Abog. Cesar Alberto González Velázquez

REPRESENTANTE ANTE
EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO

Titular
Prof. Dr. Fausto Edia Portillo Ortellado
Suplente
Prof. Dr. Fremiort Ortiz Pierpaoli

REPRESENTANTE ESTUDIANTIL
ANTE LA ASAMBLEA UNIVERSITARIA

Titular
Luis Enrique Soto
Suplente
Marcelo Martínez Maidana

SECRETARIO GENERAL
Prof. Abog. Osvaldo E. González Ferreira

DIRECTOR ACADÉMICO
Prof. Dr. Oscar Idilio Bogado Fleitas

INSTITUTOS DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE DERECHO PÚBLICO

Director:	Prof. Dr. Marco Antonio Elizeche
Miembros:	Prof. Dr. Luis Fernando Sosa Centurión
	Prof. Dr. Juan Bautista Rivarola Paoli
	Prof. Dr. Luis Enrique Chase Plate

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE DERECHO PRIVADO

Prof. Dr. Antonio Fretes
Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser
Prof. Dra. Alicia Pucheta de Correa
Prof. Dr. Bonifacio Ríos Ávalos
Prof. Dr. Ubaldo Centurión Morínigo
Prof. Dr. Roberto Ruiz Díaz Labrano

INSTITUTO DE DERECHO DE LA INTEGRACIÓN

Presidente:	Prof. Dr. Roberto Ruiz Díaz Labrano
Vicepresidente:	Prof. Dr. Juan Bautista Rivarola Paoli
Miembros:	Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser
	Prof. Dr. Antonio Salum Flecha
	Prof. Dr. Jorge L. Saguier
	Prof. Dr. Ubaldo Centurión Morinigo
	Prof. Dra. Alicia Pucheta de Correa
	Prof. Dr. Pedro Hugo Mersan Galli
	Prof. Dra. Myriam Peña

INSTITUTO DE DERECHO PROCESAL

Director:	Prof. Dr. Hugo Allen Meixeira
Instructores:	Prof. Dr. José Emilio Gorostiaga
	Prof. Dr. Hernán Casco Pagano
	Prof. Dr. Jorge Bogarín González
	Prof. Dr. Amelio Calonga Arce
	Prof. Dr. Hugo Estigarribia Elizeche
	Prof. Dr. Carlos González Alfonso
	Prof. Dr. Felipe Santiago Paredes
	Prof. Abog. Francisco José Carballo Mutz

SERVICIO DE ASISTENCIA LEGAL

Director:	Prof. Dr. Santiago Adán Brizuela Servín
Integrantes:	Abog. Adela López
	Abog. Ana Valiente Zaputovich
	Abog. Mabel Villordo
	Abog. Marcos Fernández
	Univ. Mirta Núñez

NÓMINA DE PROFESORES EN EJERCICIO DE LA DOCENCIA EN LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES U.N.A.(*)

PRIMER SEMESTRE 1ra Cat. Turno Noche		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Ubaldo Centurión Morínigo	Titular
	Pastor Cristaldo Cabral	Asistente
	Cesar Bernardina Núñez Alarcón	Asistente
Sociología Jurídica	Laura Inés Zayas Martínez	Asistente
	Stella Beatriz Samaniego de Centurión	Asistente
Economía Política	Juan Bautista Rivarola Paoli	Titular
	Juan Bautista Rivarola Pérez	Asistente
Seminario I (Metodología)	Margarita Zarate Larroza	Asistente
PRIMER SEMESTRE 2da Cat. Turno Noche		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Raúl Marco Battilana Nigra	Titular
	Hugo Estigarribia Gutiérrez	Asistente
Sociología Jurídica	Stella Beatriz Samaniego de Centurión	Asistente
Economía Política	Enrique Eduardo Ibarra de Robert Cabezudo	Titular
	Juan Bautista Rivarola Paoli	Titular
	Benito Ocampos Araujo	Asistente
	Juan Bautista Rivarola Pérez	Asistente
Seminario I (Metodología)	Higinio Antonio Olmedo Zorrilla	Encargado de Cátedra
PRIMER SEMESTRE 3ra Cat. Turno Noche		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Carlos Alberto Sosa Jovellanos	Asistente
Sociología Jurídica	Cesar Eduardo Coll Rodríguez	Encargado de Cátedra
Economía Política	Felipe Huerta Delgado	Asistente
Seminario I (Metodología)	Mercedes Martínez de Vallena	Encargado de Cátedra
PRIMER SEMESTRE 1ra Cat. Turno Tarde		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Raúl Marco Batillana Nigra	Adjunto
	Rosa María Noguera Genes	Asistente
Sociología Jurídica	Luis Galeano Romero	Encargado de Cátedra
Economía Política	Nery Villalba Fernández	Asistente
Seminario I (Metodología)	Claudia Mercedes Rojas Meza	Encargado de Cátedra

(*) Lista proporcionada por la Secretaría de la Facultad.

PRIMER SEMESTRE 2da Cat. Turno Tarde		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Eric María Salúm Pires	Titular
	Alfredo Montanaro Robledo	Asistente
Sociología Jurídica	Stella Beatriz Samaniego de Centurión	Asistente
	Oscar Mersán De Gásperi	Asistente
Economía Política	Fausto Portillo Ortellado	Titular
	Oscar Luciano Paredes	Asistente
	Carmen Noelia Recalde	Asistente
Seminario I (Metodología)	Mabel Villordo Recalde	Encargado de Cátedra
PRIMER SEMESTRE 1ra Cat. Turno Mañana		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Alcides Delagracia	Asistente
	Carolina Monserrat Franco Villalba	Asistente
Sociología Jurídica	Jorge Vera Trinidad	Encargado de Cátedra
Economía Política	Felipe Ramón Huerta Delgado	Asistente
Seminario I (Metodología)	Anton Peter Baron	Encargado de Cátedra
PRIMER SEMESTRE 2da Cat. Turno Mañana		
Introducción a las Ciencias Jurídica	Esteban Ojeda Saldívar	Encargado de Cátedra
Sociología Jurídica	Diego Rena Casco	Encargado de Cátedra
Economía Política	Librado Sánchez Gómez	Asistente
Seminario I (Metodología)	Gerardo Fogel Pedrozo	Encargado de Cátedra
SEGUNDO SEMESTRE 1ra Cat. Turno Noche		
Derecho Romano I	Juan Bautista Rivarola Paoli	Titular
	Hugo Estigarribia Gutiérrez	Asistente
Criminología	José Emilio Gorostiaga	Titular
	Cristóbal Sánchez	Asistente
	Carlos Mendoza Peña	Encargado de Cátedra
Lógica Jurídica	Cesar Eduardo Coll Rodríguez	Asistente
	Osvaldo González Ferreira	Asistente
Seminario II (Metodología)	Ángel García Roa	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE 2da Cat. Turno Noche		
Derecho Romano I	Irma Alfonso de Bogarín	Asistente
Criminología	Hugo Estigarribia Elizeche	Titular
	Adolfo Paulo González Petit	Titular
	Patricia Blasco	Asistente
Lógica Jurídica	Ángel Yubero Aponte	Asistente
Seminario II (Metodología)	Gustavo Javier Rojas Bogado	Encargado de Cátedra

SEGUNDO SEMESTRE 3ra Cat. Turno Noche

Derecho Romano I	María Mercedes Buongermini	Asistente
	Manuel Álvarez Benítez	Encargado de Cátedra
Criminología	Rafael Fernández Alarcón	Adjunto
Lógica Jurídica	Marcos Riera Hunter	Titular
	Hermes Medina Oviedo	Asistente
Seminario II (Metodología)	Mercedes Martínez de Vallena	Encargado de Cátedra

SEGUNDO SEMESTRE 1ra Cat. Turno Tarde

Derecho Romano I	Fernando Barriocanal Feltes	Titular
	Francisco Llamas Gómez	Asistente
	María Del Mar Pereira Jiménez	Asistente
Criminología	Patricia Blasco	Asistente
Lógica Jurídica	Ángel Yubero Aponte	Asistente
Seminario II (Metodología)	Claudia Mercedes Rojas Meza	Encargado de Cátedra

SEGUNDO SEMESTRE 2da Cat. Turno Tarde

Derecho Romano I		
Criminología	Cruz Encina de Riera	Asistente
Lógica Jurídica	Isabelino Galeano	Encargado de Cátedra
Seminario II (Metodología)	Mabel Villordo Recalde	Encargado de Cátedra

SEGUNDO SEMESTRE 1ra Cat. Turno Mañana

Derecho Romano I	Hugo Alberto Hermosa Fleitas	Encargado de Cátedra
Criminología	Zaida Valenzuela de Ferreira	Asistente
	Fausto Luis Portillo Lugo	Asistente
Lógica Jurídica	Ángel Yubero Aponte	Asistente
	Osvaldo González Ferreira	Encargado de Cátedra
Seminario II (Metodología)	Peter Anton Baron	Encargado de Cátedra

SEGUNDO SEMESTRE 2da Cat. Turno Mañana

Derecho Romano I	Francisco Llamas Gómez	Encargado de Cátedra
Criminología	Carlos Mendoza Peña	Asistente
Lógica Jurídica	Hermes Medina Oviedo	Encargado de Cátedra
Seminario II (Metodología)	Augusto Placido Fogel Pedrozo	Asistente

TERCER SEMESTRE 1ra Cat. Turno Noche

Derecho Romano II	José Gaspar Gómez Fleitas	Titular
	Fernando Barriocanal Feltes	Adjunto
Derecho Penal I	José Ignacio González Macchi	Asistente
	Olga Josefina Velázquez	Asistente
	Patricio Gaona Franco	Asistente
Filosofía del Derecho	Ubaldo Centurión Morínigo	Adjunto
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Olga Victoria Villalba Mendieta	Encargado de Cátedra

TERCER SEMESTRE 2da Cat. Turno Noche

Derecho Romano II	Hugo Estigarribia Elizeche	Titular
	Martín Franco Benítez	Adjunto
Derecho Penal I	José Ignacio González Macchi	Asistente
	Olga Josefina Velázquez	Asistente
Filosofía del Derecho	Lucas Samuel Barrios	Encargado de Cátedra
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Juan Enrique Sánchez	Encargado de Cátedra

TERCER SEMESTRE Turno Tarde

Derecho Romano II	Martín Franco Benítez	Asistente
Derecho Penal I	Oscar Rodríguez Kennedy	Titular
	Emiliano Rolón	Adjunto
Filosofía del Derecho	Cesar Eduardo Coll Rodríguez	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Julio Cesar Fernández Villalba	Encargado de Cátedra

TERCER SEMESTRE Turno Mañana

Derecho Romano II	María Del Mar Pereira Jiménez	Encargado de Cátedra
Derecho Penal I	Nicolás Rafael Gaona Irán	Asistente
	Federico Espinoza	Encargado de Cátedra
Filosofía del Derecho	Isabelino Galeano	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Carlos Servián Montanía	Encargado de Cátedra

CUARTO SEMESTRE 1ra Cat. Turno Noche

Derecho Civil Personas	José Antonio Moreno Ruffinelli	Titular
	Linneo Ynsfrán Saldívar	Asistente
Medicina Legal	Adolfo Paulo González Petit	Titular
Derecho Const. Nac. y Comparado	Luis Enrique Chase Plate	Adjunto
	Ubaldo Centurión Morínigo	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Alfredo José Ayala Alarcón	Encargado de Cátedra

CUARTO SEMESTRE 2da Cat. Turno Noche

Derecho Civil Personas	Myriam Peña	Asistente
Medicina Legal	José Nicolás Lezcano Arias	Asistente
Derecho Const. Nac. y Comparado	Luis Lezcano Claude	Adjunto
	José María Ibáñez	Asistente
	Celso Castillo Gamarra	Asistente
	María Elodia Almirón Prujel	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Gerardo Luis Acosta Pérez	Encargado de Cátedra

CUARTO SEMESTRE Turno Tarde

Derecho Civil Personas	José Antonio Moreno Ruffinelli	Titular
Medicina Legal	Norma Ortega de Reyes	Asistente
Derecho Const. Nac. y Comparado	Jorge Seall Sasian	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Fausto Luis Portillo Lugo	Encargado de Cátedra

CUARTO SEMESTRE Turno Mañana		
Derecho Civil Personas	Carlos María Aquino López	Encargado de Cátedra
Medicina Legal	Ignacio Dellavedova Cosp	Encargado de Cátedra
Derecho Const. Nac. y Comparado	Selva Graciela Torales de Zalazar	Encargado de Cátedra
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Oscar Mersán De Gásperi	Encargado de Cátedra
QUINTO SEMESTRE Turno Noche		
Der. de La Niñez y la Adolescencia	Alicia Beatriz Pucheta de Correa	Titular
	Guillermo Trovato Pérez	Asistente
	Silvia López Saffi	Asistente
Derecho Penal II	Oscar Rodríguez Kennedy	Titular
	Cristóbal Sánchez	Asistente
	Roberto Pérez Aguayo	Asistente
Derecho Administrativo	Luis Enrique Chase Plate	Titular
	Javier Parquet Villagra	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	Eugenio González Aquino	Encargado de Cátedra
QUINTO SEMESTRE Turno Tarde		
Der. de La Niñez y la Adolescencia	Myriam Peña	Asistente
Derecho Penal II	Carlos Víctor Kohn Benítez	Titular
	Rubén Darío Romero Toledo	Asistente
Derecho Administrativo	Enrique Sosa Elizeche	Titular
	Carlos Aníbal Fernández Villalba	Asistente
	Luis Cristaldo Kegler	Encargado de Cátedra
Seminario V (Derecho Informático)	Carlos Cesar Aguilar	Encargado de Cátedra
QUINTO SEMESTRE Turno Mañana		
Der. de la Niñez y la Adolescencia	Guillermo Trovato Pérez	Encargado de Cátedra
Derecho Penal II	Rosa María Noguera Genes	Asistente
Derecho Administrativo	Sanie Beatriz Báez Mereles	Encargado de Cátedra
Seminario V (Derecho Informático)	Carlos César Aguilar	Encargado de Cátedra
SEXTO SEMESTRE 1ra. Cat. Turno Noche		
Derecho Civil (Reales)	Florencio Pedro Almada Álvarez	Titular
	Víctor Sánchez Florentín	Asistente
	Arsenio Coronel Benítez	Asistente
Derecho Internacional Público	Inés Martínez Valinotti	Titular
	Juan Bautista Rivarola Paoli	Asistente
Derecho Político	Jorge Luciano Saguier Guanes	Titular
	Ubaldo Centurión Morínigo	Adjunto
	Rafael Fernández Alarcón	Asistente
	José María Ibáñez	Asistente
Derecho Electoral	Florentín López Cáceres	Encargado de Cátedra

SEXTO SEMESTRE 2da Cat.Turno Noche		
Derecho Civil (Reales)	José Luis Fernández Villalba	Encargado de Cátedra
Derecho Internacional Público	Inés Martínez Valinotti	Encargado de Cátedra
Derecho Político	Víctor Ramón Canclini Chamorro	Encargado de Cátedra
Derecho Electoral	Alcides Valdez	Encargado de Cátedra
SEXTO SEMESTRE Turno Tarde		
Derecho Civil (Reales)	Florencio Pedro Almada Cáceres	Titular
	Mirta Beatriz Almada Cáceres	Asistente
	José Luis Fernández Villalba	Asistente
Derecho Internacional Público	Juan Bautista Rivarola Paoli	Adjunto
	Patricia Rivarola de Pfannl	Asistente
Derecho Político	Jorge Luciano Saguier Guanes	Titular
	Rafael Fernández Alarcón	Asistente
Derecho Electoral	Carlos María Aquino López	Encargado de Cátedra
SEXTO SEMESTRE Turno Mañana		
Derecho Civil (Reales)	Mirta Beatriz Almada Cáceres	Encargado de Cátedra
Derecho Internacional Público	Patricia Rivarola de Pfannl	Encargado de Cátedra
Derecho Político	Félix Luis González	Encargado de Cátedra
Derecho Electoral	Gustavo Javier Rojas Bogado	Encargado de Cátedra
SÉPTIMO SEMESTRE Turno Noche		
Derecho Civil Obligaciones	José Raúl Torres Kirmser	Titular
	Bonifacio Ríos Ávalos	Titular
	Esteban Ojeda Saldívar	Titular
	José Antonio Moreno Rodríguez Alcalá	Adjunto
Der. del Trab. y de la Seg. Social	Felipe Santiago Paredes	Titular
	María Belmar Casal Di Lascio	Asistente
	Concepción Sánchez	Asistente
	Pastor Cristaldo Cabral	Asistente
	Miguel Ángel de León	Asistente
	Luis Samaniego Correa	Asistente
	Liliana Marlene Jara Gaete	Asistente
Derecho de la Integración	Roberto Ruiz Díaz Labrano	Titular
	Carlos Russo Cantero	Adjunto
	Patricia Stanley de Mena	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	Antonio Salúm Flecha	Titular
	Olga Rojas Benítez	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Concepción Sánchez Godoy	Encargado de Cátedra

SÉPTIMO SEMESTRE 2da Turno Noche

Der. del Trab. y de la Seg. Social	Vanessa Cubas Díaz	Asistente

SÉPTIMO SEMESTRE Turno Tarde

Derecho Civil Obligaciones	Bonifacio Ríos Ávalos	Titular
	Alberto Martínez Simón	Adjunto
	Aldo Rodríguez González	Asistente
Der. del Trab. y de la Seg. Social	Alicia Pucheta de Correa	Titular
	María Belmar Casal Di Lascio	Asistente
Derecho de la Integración	Ubaldo Centurión Morínigo	Adjunto
	Roberto Ruiz Díaz Labrano	Asistente
	Patricia Stanley de Mena	Encargado de Cátedra
Historia Diplomática del Paraguay	Manuel María Páez Mónges	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Raúl Gómez Frutos	Encargado de Cátedra

SÉPTIMO SEMESTRE Turno Mañana

Derecho Civil Obligaciones	Aldo Eduardo León	Encargado de Cátedra
Der. del Trab. y de la Seg. Social	Ernesto Fiore Sánchez	Asistente
Derecho de la Integración	Carlos Russo Cantero	Encargado de Cátedra
Historia Diplomática del Paraguay	Julio Verón Catebeque	Encargado de Cátedra
Taller de Jurisprudencia	Rafael Fernández Alarcón	Encargado de Cátedra

OCTAVO SEMESTRE 1ra Cat. Turno Noche

Derecho Mercantil I	Carlos Fernández Gadea	Titular
	Enrique Zacarías Michelagnoli	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Amelio Calonga Arce	Titular
	Hugo Allen Meixeira	Adjunto
Derechos Humanos	Cesar Garay	Titular
	María Elodia Almirón Prujel	Adjunto
Derecho Marítimo	Carlos Fernández Gadea	Titular
	Carlos Aníbal Fernández Villalba	Adjunto

OCTAVO SEMESTRE 2da Cat. Turno Noche

Derecho Mercantil I	Fernando Beconi Ortiz	Encargado de Cátedra
Derecho Procesal Civil I	Hernán Casco Pagano	Titular
Derechos Humanos	Linneo Ynsfrán Saldívar	Encargado de Cátedra
Derecho Marítimo	José Fernández Villalba	Encargado de Cátedra

OCTAVO SEMESTRE Turno Tarde

Derecho Mercantil I	Raúl Gómez Frutos	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Amelio Calonga Arce	Titular
	Imbert Mereles Leite	Asistente
Derechos Humanos	Modesto Elizeche Almeida	Asistente
Derecho Marítimo	Carlos Aníbal Fernández Villalba	Adjunto
	José Luis Fernández Villalba	Asistente

OCTAVO SEMESTRE Turno Mañana		
Derecho Mercantil I	Enrique Zacarías Michelagnoli	Encargado de Cátedra
Derecho Procesal Civil I	Christian Pavón Fleitas	Encargado de Cátedra
Derechos Humanos	Delcy Torres Rosas	Encargado de Cátedra
Derecho Marítimo	Santiago Brizuela Servín	Encargado de Cátedra
NOVENO SEMESTRE 1ra. Cat. Turno Noche		
Derecho Mercantil II	José Raúl Torres Kirmser	Titular
Derecho Procesal Civil II	Hernán Casco Pagano	Titular
	Hugo Allen	Titular
Quiebras	Atilio Gómez Grassi	Titular
	Antonio Fretes	Adjunto
	Enrique Zacarías Michelagnoli	Asistente
Derecho Aeronáutico	Oscar Bogado Fleitas	Adjunto
	Selva Graciela Torales De Zalazar	Asistente
Taller de Jurisprudencia II	Hugo Castor Ibarra	Encargado de Cátedra
NOVENO SEMESTRE 2da. Cat. Turno Noche		
Derecho Mercantil II	Bonifacio Ríos Ávalos	Encargado de Cátedra
Derecho Procesal Civil II	Francisco Fleitas Arguello	Asistente
Quiebras	Patricio Gaona Franco	Asistente
Derecho Aeronáutico	Inés Martínez Valinotti	Adjunto
Taller de Jurisprudencia II	Nicolás Gaona	Encargado de Cátedra
NOVENO SEMESTRE Turno Tarde		
Derecho Mercantil II	Bonifacio Ríos Ávalos	Titular
	Juan Carlos Paredes	Asistente
Derecho Procesal Civil II	Carlos González Alfonso	Titular
	Carlos González Morel	Adjunto
	Imbert Mereles Leite	Asistente
Quiebras	Domingo Torres Kirmser	Asistente
	Camilo Benítez Aldama	Asistente
Derecho Aeronáutico	Oscar Bogado Fleitas	Titular
	Delcy Torres Rosas	Asistente
	Inés Martínez Valinotti	Asistente
Taller de Jurisprudencia II	Rocío Fleitas Samaniego	Encargado de Cátedra
NOVENO SEMESTRE Turno Mañana		
Derecho Mercantil II	Fernando Beconi Ortiz	Encargado de Cátedra
Derecho Procesal Civil II	Cristhian Pavón	Encargado de Cátedra
Quiebras	Ramón Martínez Caimen	Encargado de Cátedra
Derecho Aeronáutico	Oscar Bogado Fleitas	Encargado de Cátedra
Taller de Jurisprudencia II	Abel Cañete Meza	Encargado de Cátedra

DÉCIMO SEMESTRE 1ra Cat. Turno Noche

Derecho Civil (Contratos)	Jorge Bogarín Sarubbi	Asistente
Derecho Procesal Laboral	Felipe Santiago Paredes	Titular
	Concepción Sánchez Godoy	Adjunto
Finanzas Públicas	Luis Fernando Sosa Centurión	Titular
	Marco Vinicio Caballero Giret	Adjunto
	María Elena Acevedo	Asistente
Derechos Intelectuales	Hugo Mersán De Gásperi	Adjunto

DÉCIMO SEMESTRE Turno Noche

Derecho Civil (Contratos)		
Derecho Procesal Laboral	Myriam Peña	Encargado de Cátedra
Finanzas Públicas	Fausto Portillo Ortellado	Encargado de Cátedra
Derechos Intelectuales	Carmelo Castiglioni Alvarenga	Encargado de Cátedra

DÉCIMO SEMESTRE Turno Tarde

Derecho Civil (Contratos)	José Antonio Moreno Rodríguez Alacalá	Asistente
Derecho Procesal Laboral	Concepción Sánchez Godoy	Encargado de Cátedra
Finanzas Públicas	Luis Fernando Sosa Centurión	Titular
	Fausto Portillo Ortellado	Titular
	Carlos Arce Obregón	Asistente
Derechos Intelectuales	Fremiort Ortiz Pierpaoli	Titular
	Wilfrido Fernández De Brix	Adjunto
	Carmelo Castiglioni Alvarenga	Asistente

DÉCIMO SEMESTRE Turno Mañana

Derecho Civil (Contratos)	Evelio Vera Brizuela	Encargado de Cátedra
Derecho Procesal Laboral	Luis Fernando Sosa Centurión	Encargado de Cátedra
Finanzas Públicas	Javier Villamayor	Encargado de Cátedra

NOTARIADO

PRIMER SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Introducción al Estudio Notarial	Alcides Delagracia González	Asistente
Hechos y Actos Jurídicos	Nidia Concepción Netto Duarte	Asistente
Int. al Estudio de las Ciencias Jurídicas	Rosa María Noguera Genes	Asistente
Seminario I (Metodol. de la Investigación)	Rafael Ruiz Gaona	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Derecho Civil (Personas)	Linneo A. Ynsfran Saldivar	Asistente
Derecho Civil I (Contratos en General)	Raúl Bogarin	Asistente
Economía	Gustavo Martínez	Asistente
Derecho de la Niñez y la Adolescencia	Irma Alfonso de Bogarin	Asistente
TERCER SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Derecho Penal I	Olga Velázquez Quiñones	Asistente
Derecho Civil I (Obligaciones en General)	Gloria Marina Gabazza	Asistente
Derecho Civil II (Contratos en Particular)	Osvaldo González Ferreira	Asistente
Derecho Internacional Privado	Patricia Valentina Verón Montiel	Asistente
CUARTO SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Derecho Civil II (Obligaciones, Transmisión)	Pastor Cristaldo Cabral	Asistente
Derecho Civil I (Reales, Cosas y Bienes)	Carlos Alberto Lezcano	Asistente
Derecho Constituc. Nacional y Comparado	Luis F. Sosa Centurión	Asistente
Derecho Civil III (Contratos, Sociedades)	Cesar Coll Rodríguez	Asistente
QUINTO SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Derecho Civil III (Obligaciones, Extinción)	María del Mar Pereira Jiménez	Asistente
Derecho Civil IV (Contratos, Transacción)	Ángel Román Campos Vargas	Asistente
Derecho civil II (Reales, Propiedad)	Linneo Ynsfran Saldivar	Asistente
Derecho del Transporte	Oscar Idilio Bogado Fleitas	Asistente
Derecho Mercantil	Fabrice Turbaux	Asistente
SEXTO SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Derecho Administrativo	Vicente Cárdenas	Asistente
Derecho Civil (Secesiones)	Fátima Moreno Vanni	Asistente
Derechos Intelectuales	Wilfrido Fernández de Brix	Asistente
Derecho Civil III (Garantías Reales)	Ariel Blanco Amarilla	Asistente
Derecho Civil V (Contratos, Evicción, Redhibición)	Francisco Torres Núñez	Asistente
SÉPTIMO SEMESTRE – TURNO NOCHE		
Derecho Procesal Civil	Amelio Calonga Arce	Asistente
Derecho Procesal Penal	Cristóbal Sánchez	Asistente
Derecho Tributario notarial	Sandra Elizeche	Asistente
Derecho Bancario	Pio Galeano	Asistente
Derecho Agrario y Ambiental	Julio Cesar Fernández	Asistente
Ética Notarial	María Gaona Riveros	Asistente

OCTAVO SEMESTRE – TURNO NOCHE

Actuación Notaria, Administrativa y Judicial	Nidia Romero Santacruz	Asistente
Informática, Expresión y Redacción Notarial	Luz Teresita Ayala	Asistente
Clínica Notarial	Gladys Talavera de Ayala	Asistente
Derecho Registral	Lilia Añazco de Ayala	Asistente
Técnica Notarial	Carlos González Alfonso	Asistente

ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

TERCER CURSO – CIENCIAS SOCIALES

Sociología General	Augusto Fogel Pedrozo	Asistente
Sociología Urbana	Marta Canese de Estigarribia	Asistente
Comunicación Social	Raúl Sotero Ricardi Esquivel	Asistente
Grupos Sociales	Antonia Cardozo de Millot	Asistente
Métodos Sociológicos	Bernardino Cano Radil	Asistente
Estructura Social	Ramón Fogel	Asistente
Idioma Guaraní III	Nery Fátima Benítez	Asistente
Seminario V (Sociología de la Educación)	Rafael Ruiz Gaona	Asistente
Seminario VI (Sociología y Genero)	Dilma Cubilla Moreno	Asistente
Idioma Extranjero III	Georgina Colman de Florentín	Asistente

TERCER CURSO – CIENCIAS POLÍTICAS

Historia de las Ideas Políticas I	Fernando Camacho Paredes	Asistente
Teoría Política	Raúl Sotero Ricardi Esquivel	Asistente
Derecho de la Integración	Mirta Morinigo de Florentín	Asistente
Administración Publica	Vidal Flor Pérez	Asistente
Proceso Político	Rafael Fernández Alarcón	Asistente
Derecho Constitucional	Linneo Ynsfran Saldivar	Asistente
Idioma Guaraní III	Georgina González de Moran	Asistente
Seminario V (Derechos Humanos)	Prisciliano Sandoval	Asistente
Seminario VI (Ética y Política)	Gerardo Gómez Morales	Asistente
Idioma Extranjero III	Gloria Florentín de Quintana	Asistente

CUARTO CURSO – CIENCIAS SOCIALES

Sociología Rural	Ana Díaz Alcaraz	Asistente
Antropología	Rafael Ruiz Gaona	Asistente
Sociología del Desarrollo	Luis María Duarte González	Asistente
Cambio Social	Gerardo Fogel	Asistente
Psicología Social	Nilda Aveiro de Diarte	Asistente
Idioma guaraní IV	Georgina González Moran	Asistente
Análisis Social	Carlos Hugo Servían Montania	Asistente
Idioma Extranjero IV	Gloria Florentín de Quintana	Asistente
Seminario VII (Desafíos de la Sociología Contemporánea)	José Augusto Regunega	Asistente
Seminario VIII (Taller para elaboración de Tesis)	Carlos Pereira Agüero	Asistente

CUARTO CURSO – CIENCIAS POLÍTICAS

Política Nacional	Horacio Galeano Perrone	Asistente
Derecho y Relaciones Internacionales	Hugo Saguier Guanes	Asistente
Organismos Internacionales	Fernando Costantini	Asistente
Política Empresarial	Dilma Cubilla moreno	Asistente
Geopolítica	Luis Benito Ocampos	Asistente
Idioma Guaraní IV	Lino Trinidad Sanabria	Asistente
Historia de las Ideas Políticas	Carlos Hugo Servían Montania	Asistente
Idioma Extranjero IV	Georgina Colman de Florentín	Asistente
Seminario VII (Finanzas Publicas)	Luis Fernando Sosa Centurión	Asistente
Seminario VIII (Taller para elaboración de Tesis)	Gerardo Fogel	Asistente
Historia de las Ideas Políticas	Herib Caballero Campos	Asistente

PRIMER SEMESTRE – CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Introducción a la Sociología	Ilda Mayeregger	Asistente
Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	Daniel Gómez Salinas	Asistente
Historia Social Latinoamericana	Máximo Zorrilla	Asistente
Idioma Guaraní I	Lino Trinidad	Asistente
Seminario I (Sociología del Trabajo)	Marina Talavera	Asistente

SEGUNDO SEMESTRE – CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Economía Política	Felipe Ramón Huerta	Asistente
Introducción a la Ciencias Políticas	Celso Castillo Gamarra	Asistente
Historia Política Paraguaya	Pedro Caballero	Asistente
Idioma Guaraní II	Cecilia Garcete	Asistente
Seminario II (Movimientos Sociales y Políticos en América Latina - Siglos XX y XXI)	Antonio Camacho Contessi	Asistente

TERCER SEMESTRE – CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Análisis Económico y Político	Milciades Pastor Martínez	Asistente
Elementos de Estadística	Carmen Arias de Insfran	Asistente
Historia Social Paraguaya	Gustavo Acosta Toledo	Asistente
Idioma Guaraní III	Graciela Armoa Britez	Asistente
Seminario III (Enfoques interdiscipl. de las Ciencias Sociales)	Fabián Calderini Cuevas	Asistente

CUARTO SEMESTRE – CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Metodología de las Ciencias Sociales	Antonia Cardozo de Millot	Asistente
Estadística Social	Nidia Gómez de Vargas	Asistente
Desarrollo Económico	Jhonny Arnulfo Ojeda	Asistente
Idioma Guaraní IV	Aníbal Burgos Martínez	Asistente
Seminario IV (Filosofía Política)	Isabelino Galeano Núñez	Asistente

DERECHO – FILIAL BENJAMÍN ACEVAL

PRIMER SEMESTRE		
Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	José Miguel Villalba Báez	Asistente
Sociología Jurídica	Víctor A. Fretes Ferreira	Asistente
Economía Política	Víctor Canclini	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación)	Sanie Báez Méreles	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE		
Derecho Romano I	Francisco Llamas	Asistente
Lógica Jurídica	Oscar Daniel Agüero	Asistente
Criminología	Carlos María Aquino López	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Alfredo Torales	Asistente
TERCER SEMESTRE		
Derecho Romano II	Guillermo Trovato Fleitas	Asistente
Derecho Penal I	Enrique Alfonso Gasto	Asistente
Filosofía del Derecho	Ángel Yubero Aponte	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Juan Sánchez	Asistente
CUARTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Personas)	Osvaldo González Ferreira	Asistente
Medicina Legal	Herme González Cuevas	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Neri Villalba Fernández	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Oscar Luciano Paredes	Asistente

DERECHO – FILIAL CAACUPÉ

PRIMER SEMESTRE		
Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	Daniel Varela Avalos	Asistente
Sociología Jurídica	Rosana Recalde Escobar	Asistente
Economía Política	Carmen Recalde	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación I)	Mabel Villordo	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE		
Derecho Romano I	Francisco Llamas González	Asistente
Lógica Jurídica	Oscar Buenaventura Llanes	Asistente
Criminología	Emiliano Rolon Fernández	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Eulalio Maldonado Bernal	Asistente
TERCER SEMESTRE		
Derecho Romano II	Francisco Llamas González	Asistente
Derecho Penal I	Ignacio Dellavedova Cosp	Asistente
Filosofía del Derecho	Evelio Vera Brizuela	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Olga Villalba Mendieta	Asistente

CUARTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Personas)	Linneo Ynsfran Saldivar	Asistente
Medicina Legal	Domingo Arnaldo Mendoza	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Víctor Medina Silva	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Mirtha Morinigo de Florentín	Asistente
QUINTO SEMESTRE		
Derecho de la Niñez y la Adolescencia	Gerardo Bernal Casco	Asistente
Derecho Penal II	Ramón A. Martínez Caimen	Asistente
Derecho Administrativo	Víctor Alfonso Fretes Ferreira	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	Alfredo Wildberger Ramírez	Asistente
SEXTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Reales)	Víctor Sánchez Florentín	Asistente
Derecho Internacional Publico	Antonio Isidro Alegra García	Asistente
Derecho Político	Jorge Luciano Saguier Guanes	Asistente
Derecho Electoral	María del Carmen Novais	Asistente
SÉPTIMO SEMESTRE		
Derecho Civil (Obligaciones)	Fernando Beconi Ortiz	Asistente
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	María Bellmar Casal di Lascio	Asistente
Derecho de la Integración	Carlos Ruso Cantero	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	Oscar Huerta Recalde	Asistente
Taller de Jurisprudencia	María Estela Aldama	Asistente
OCTAVO SEMESTRE		
Derecho Mercantil I	Carmelo Castiglioni	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Francisco Fleitas Arguello	Asistente
Derechos Humanos	Lilia Concepción Ojeda	Asistente
Derecho Marítimo	Víctor A. Fretes Ferreira	Asistente
QUINTO CURSO		
Derecho Civil (Contratos)	María Concepción Meza	Asistente
Quiebras	Patricio Gaona Franco	Asistente
Derechos Intelectuales	Javier Villamayor Esquivel	Asistente
Derecho Mercantil II Parte	Fabrizio Castiglioni	Asistente
Derecho Procesal Civil II Parte	Enrique Espínola González	Asistente
Derecho Administrativo	Bernardo Villalba Cardozo	Asistente
Derecho Aeronáutico	Delcy Torres Rosas	Asistente
Filosofía del Derecho	Isabelino Galeano Núñez	Asistente
SEXTO CURSO		
Derecho Civil (Sucesiones)	Camilo Benítez Aldana	Asistente
Derecho Procesal Penal	Rubén Candía Amarilla	Asistente
Derecho Procesal del Trabajo	José Abel Guastella Capello	Asistente
Derecho Tributario	Ramón A. Martínez Caimen	Asistente
Técnica Jurídica	Neri Villalba Fernández	Asistente
Deontología Jurídica	Luz Rosana Bogarin Fernández	Asistente

Técnica de Litigación Adversarial	Liz Cowan	Asistente
Derecho Internacional Privado	Fernando Gadea	Asistente

DERECHO – FILIAL QUIINDY

PRIMER SEMESTRE

Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	Daniel Varela Avalos	Asistente
Sociología Jurídica	Carlos María Aquino López	Asistente
Economía Política	Gregorio Fariña	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación I)	Antonio Mariño	Asistente

SEGUNDO SEMESTRE

Asignatura	Profesor	Categoría
Derecho Romano I	Ángel Yubero Aponte	Asistente
Lógica Jurídica	Osvaldo González Ferreira	Asistente
Criminología	Adolfo González Petit	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Alfredo Torales Villalba	Asistente

TERCER SEMESTRE

Derecho Romano II	Cesar Coll Rodríguez	Asistente
Derecho Penal I	José Agustín Fernández	Asistente
Filosofía del Derecho	Isabelino Galeano	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Olga Villalba Mendieta	Asistente

CUARTO SEMESTRE

Derecho Civil (Personas)	Osvaldo González Ferreira	Asistente
Medicina Legal	Rosalino Pintos	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Gregorio Fariña Florentín	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Norma Concepción Salinas Daiub	Asistente

QUINTO SEMESTRE

Derecho de la Niñez y la Adolescencia	Guillermo Trovato	Asistente
Derecho Penal II	Patricio Gaona Franco	Asistente
Derecho Administrativo	Víctor Alfonso Fretes Ferreira	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	Santiago Brizuela Etcheverry	Asistente

SEXTO SEMESTRE

Derecho Civil (Reales)	Víctor A. Fretes Ferreira	Asistente
Derecho Internacional Publico	Neri Villalba Fernández	Asistente
Derecho Político	Juan Ramón Avalos Mariño	Asistente
Derecho Electoral	Marta Elizabeth González	Asistente

SÉPTIMO SEMESTRE

Derecho Civil (Obligaciones)	Aldo León	Asistente
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	Pastor Cristaldo Cabral	Asistente
Derecho de la Integración	Humberto Vera Filipi	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	Santiago Brizuela Servín	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Ramón A. Martínez Caimen	Asistente

OCTAVO SEMESTRE		
Derecho Mercantil I	Patricio Gaona Franco	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Roberto Salomón	Asistente
Derechos Humanos	Juan Sánchez	Asistente
Derecho Marítimo	Santiago Brizuela Servín	Asistente
QUINTO CURSO		
Derecho Civil (Contratos)	Oscar Paredes Recalde	Asistente
Quiebras	Antonio Fretes	Asistente
Derechos Intelectuales	Javier Villamayor Esquivel	Asistente
Derecho Mercantil II Parte	Juan Guerrero Portillo	Asistente
Derecho Procesal Civil II Parte	Carlos Víctor Acevedo González	Asistente
Derecho Administrativo	Luis Adalberto Cristaldo Kegler	Asistente
Derecho Aeronáutico	Selva Torales de Salazar	Asistente
Filosofía del Derecho	Luis Benito Ocampo	Asistente
SEXTO CURSO		
Derecho Civil (Sucesiones)	Arnaldo Levera	Asistente
Derecho Procesal Penal	Fabián Centurión	Asistente
Derecho Internacional Privado	Oscar Daniel Agüero D.	Asistente
Derecho Procesal del Trabajo	Sixto Ramón Mora	Asistente
Derecho Tributario	Gonzalo Sosa Nicoli	Asistente
Técnica Jurídica	Antonio Álvarez Alvarenga	Asistente
Deontología Jurídica	Luz Rosana Bogarin Fernández	Asistente
Técnica de Litigación Adversarial	Víctor Yahari	Asistente

DERECHO – FILIAL CORONEL OVIEDO

PRIMER SEMESTRE		
Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	Antonio Álvarez Alvarenga	Asistente
Sociología Jurídica	María Centurión Ortiz	Asistente
Economía Política	Manuel Rojas Aveiro	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación I)	Yolanda Morel Varela	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE		
Derecho Romano I	Elva Verónica Miltos	Asistente
Lógica Jurídica	Lilian Álvarez de Espínola	Asistente
Criminología	Alberto Godoy Vera	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Yolanda Morel	Asistente
TERCER SEMESTRE		
Derecho Romano II	Rosana Carolina Flores Ferreira	Asistente
Derecho Penal I	Armando Mendoza Romero	Asistente
Filosofía del Derecho	Lilian Servían Melgarejo	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Fabio Niz Narváez	Asistente

CUARTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Personas)	Paola Pacheco Viana	Asistente
Medicina Legal	Pablo Martínez	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Manuel Ramírez Candía	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Francisco Zena	Asistente
QUINTO SEMESTRE		
Derecho de la Niñez y de la Adolescencia	Esteban Escandriolo	Asistente
Derecho Penal II	Néstor Suárez	Asistente
Derecho Administrativo	Manuel Ramírez Candía	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	Rodys Rolon Alvarenga	Asistente
SEXTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Reales)	Roberto Sanabria	Asistente
Derecho Internacional Publico	Antonio Isidro Alegre	Asistente
Derecho Político	Oscar Escobar	Asistente
Derecho Electoral	Andrés Bogado Romero	Asistente
SÉPTIMO SEMESTRE		
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	José Manuel Cano	Asistente
Derecho de la Integración	Delio Vera Navarro	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	Alexi Barreto	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Elizardo Monges	Asistente
Derecho Civil (Obligaciones)	Bonifacio Ríos Avalos	Asistente
OCTAVO SEMESTRE		
Derecho Mercantil I	Patricio Gaona Franco	Asistente
Derecho Procesal Civil I	José Arzamendia	Asistente
Derechos Humanos	Silvio Flores	Asistente
Derecho Marítimo	Miguel Ángel Onieva	Asistente
QUINTO CURSO		
Derecho Civil (Contratos)	Ángel Fiandro	Asistente
Quiebras	Juan Carlos Pane Chelli	Asistente
Derechos Intelectuales	Rogelio Frutos Duarte	Asistente
Derecho Mercantil II Parte	José Cano Irala	Asistente
Derecho Procesal Civil II Parte	Carlos Giménez	Asistente
Derecho Administrativo	Vicente Cárdenas	Asistente
Derecho Aeronáutico	Zenobia Frutos Estigarribia	Asistente
Filosofía del Derecho	Lilian Servían Melgarejo	Asistente
SEXTO CURSO		
Derecho Civil (Sucesiones)	Lucila Fernández de Echauri	Asistente
Derecho Procesal Penal	Jorge Bogarin González	Asistente
Derecho Internacional Privado	Rafael Dendia Agüero	Asistente
Derecho Procesal del Trabajo	Agustín Téllez Morel	Asistente
Derecho Tributario	Carmen Recalde	Asistente
Técnica Jurídica	Rubén Darío Romero Toledo	Asistente
Deontología Jurídica	Jadiyi Mernes de Bartomeu	Asistente
Técnica de Litigación Adversarial	Juan Ramírez Kohn	Asistente

DERECHO – FILIAL SAN JUAN BAUTISTA – MISIONES

PRIMER SEMESTRE		
Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	Víctor Raúl Marecos C.	Asistente
Sociología Jurídica	Edgar Eusebio Céspedes R.	Asistente
Economía Política	Miguel Ángel T. Mendoza D.	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación)	Avelino Torres Villalba	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE		
Derecho Romano I	Roberto Saldivar Martínez	Asistente
Lógica Jurídica	Patricia Cañete Obregón	Asistente
Criminología	Guillermo B. Trovato P.	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Víctor Patricio Poletti G.	Asistente
TERCER SEMESTRE		
Derecho Romano II	Ana Soledad Lezcano	Asistente
Derecho Penal I	Ricardo José Merlo P.	Asistente
Filosofía del Derecho	Ángel Adriano Yubero Aponte	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Helios Antonio Cuellar R.	Asistente
CUARTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Personas)	María Elena A. de Marecos	Asistente
Medicina Legal	Elida Gertrudis Salinas R.	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Mario Ignacio Maidana Griffiths	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Juan Carlos Ramírez A.	Asistente
QUINTO SEMESTRE		
Derecho de la Niñez y la Adolescencia	Miriam Alegre Jara	Asistente
Derecho Penal II Parte	Mario Ignacio Maidana Griffiths	Asistente
Derecho Administrativo	Hernán Joel Tilleria Ortiz	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	María Julia Valdez C.	Asistente
SEXTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Reales)	Carlos Fretes Jacques	Asistente
Derecho Internacional Público	Luis Milner Zacarías G.	Asistente
Derecho Político	Elsa Isabel Kettermann	Asistente
Derecho Electoral	José Manuel Salinas Riveros	Asistente
SÉPTIMO SEMESTRE		
Derecho Civil (Obligaciones)	José Magno Vargas	Asistente
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	Carmela Inés Ramírez	Asistente
Derecho de la Integración	Rosa Dejesus Quiñones	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	José María Salinas	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Juan Pablo Mendoza	Asistente
OCTAVO SEMESTRE		
Derecho Mercantil I	Miguel Ángel Fretes Duarte	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Carlos Franco Gómez	Asistente

Derechos Humanos	Efraín Feliciano Chaparro	Asistente
Derecho Marítimo	Sandra María Maidana	Asistente
QUINTO CURSO		
Derecho Aeronáutico	Hebe Luisa Romero	Asistente
Derechos Intelectuales	Selva Morel de Acevedo	Asistente
Derecho Civil (Contratos)	Miguel Ángel Palacios	Asistente
Derecho Mercantil II Parte	Juan Carlos Paredes	Asistente
Derecho Procesal Civil II Parte	Lucio Ismael Portillo	Asistente
Quiebras	Blas Rolon Irala	Asistente
Filosofía del Derecho	Ángel Yubero Aponte	Asistente
Derecho Administrativo	Joel Hernán Tilleria	Asistente
SEXTO CURSO		
Derecho Civil (Sucesiones)	Ricardo Alfonso Medina G.	Asistente
Derecho Procesal Penal	Enrique Kronawetter	Asistente
Derecho Internacional Privado	Rafael Dendia Aguayo	Asistente
Derecho Procesal del Trabajo	Numa Sebastián Guillen D.	Asistente
Derecho Tributario	Ada Sotomayor	Asistente
Técnica Jurídica	Rubén Arcadio Franco	Asistente
Deontología Jurídica	Mateo Vera	Asistente
Técnica de Litigación Adversarial	Víctor Patricio Poletti	Asistente

DERECHO – FILIAL SAN PEDRO DEL YCUAMANDYYU

PRIMER SEMESTRE		
Introducción al Estudio de las Ciencias Jurídicas		Fernando Benítez Franco Asistente
Sociología Jurídica	Mario Ramón Gauto	Asistente
Economía Política	Ignacio Ozuna Centurión	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación I)	Genaro Ramón Centurión	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE		
Derecho Romano I	Valdovino Aguilar Agüero	Asistente
Lógica Jurídica	Nelson Mercado	Asistente
Criminología	Gerardo Saifildin Stanley	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Claudia Vázquez	Asistente
TERCER SEMESTRE		
Derecho Romano II	Néstor G. Aranda Benítez	Asistente
Derecho Penal I	María Dominga Benítez	Asistente
Filosofía del Derecho	Narciso Ferreira Riveros	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Osvaldo Godoy Zarate	Asistente
CUARTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Personas)	Olga Elizabeth Ruiz González	Asistente
Medicina Legal	Natalia Dure Cardozo	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Cirilo Pereira Morel	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Osvaldo Martín Bogado	Asistente

QUINTO SEMESTRE		
Derecho Administrativo	Osvaldo Antonio Caballero Bracho	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	Fani Beatriz Aguilera Espinosa	Asistente
Derecho Penal II	Segundo Ibarra Benítez	Asistente
Derecho de la Niñez y de la Adolescencia	Genaro Centurión Agüero	Asistente
SEXTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Reales)	Christian Garelik Um	Asistente
Derecho Internacional Publico	Osvaldo Martín Bogado	Asistente
Derecho Político	Guillermo Lezcano Florenciani	Asistente
Derecho Electoral	Néstor Gustavo Aranda	Asistente
SÉPTIMO SEMESTRE		
Derecho Civil (Obligaciones)	Eduardo Caballero Barreto	Asistente
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	Cesar Hernán Domínguez	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	Eliodoro García Franco	Asistente
Derecho Administrativo	Fani Aguilera	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Fernando Benítez Franco	Asistente
OCTAVO SEMESTRE		
Derecho Mercantil I	Lourdes Garcete Benítez	Asistente
Derechos Humanos	Alejandro Alcides Peña	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Manuel Gerardo Saifildin	Asistente
Derecho Marítimo	Mario Ramón Gauto	Asistente

DERECHO – FILIAL PEDRO JUAN CABALLERO

PRIMER SEMESTRE		
Introducción al Est. de las Ciencias Jurídicas	Julio Damián Pérez Peña	Asistente
Sociología Jurídica	Luis Alberto Benítez N.	Asistente
Economía Política	Julio Cesar Panderi Cuevas	Asistente
Seminario I (Metodología de la Investigación I)	Olga Ayala de Martínez	Asistente
SEGUNDO SEMESTRE		
Derecho Romano I	Timoteo Raúl Niz Paniagua	Asistente
Lógica Jurídica	Hermes Medina Oviedo	Asistente
Criminología	Dionisio Ávila Orue	Asistente
Seminario II (Metodología de la Investigación)	Viviana Jiménez de Monges	Asistente
TERCER SEMESTRE		
Derecho Penal I	Modesto Cano Vargas	Asistente
Filosofía del Derecho	Julio Cesar Niz Valiente	Asistente
Seminario III (Derecho Cooperativo)	Eduardo Ramírez Torales	Asistente
Derecho Romano II	Timoteo Raúl Niz Paniagua	Asistente

CUARTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Personas)	Martín María Laguna	Asistente
Medicina Legal	Cesar Augusto Villagra Morinigo	Asistente
Derecho Constitucional, Nacional y Comparado	Juan Carlos Molas Villalba	Asistente
Seminario IV (Derecho Deportivo)	Hugo Ramón Grance Lezcano	Asistente
QUINTO SEMESTRE		
Derecho de la Niñez y de la Adolescencia	Adela Brizuela	Asistente
Derecho Penal II	Marcial Alvarin Núñez Escobar	Asistente
Derecho Administrativo	Justino Ramírez	Asistente
Seminario V (Derecho Informático)	Mario Ramón Miño Zabala	Asistente
SEXTO SEMESTRE		
Derecho Civil (Reales)	Natalia Aguirre Godoy	Asistente
Derecho Internacional Publico	Victoriano Caballero Alvarenga	Asistente
Derecho Político	Daisy Paredes Morel	Asistente
Derecho Electoral	Julio Damián Pérez Peña	Asistente
SÉPTIMO SEMESTRE		
Derecho Civil (Obligaciones)	Avelino Ramírez Ruiz	Asistente
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	Martin María Laguna	Asistente
Derecho de la Integración	Eugenio Justino Ramírez	Asistente
Historia Diplomática del Paraguay	Isidro Sarubbi Recalde	Asistente
Taller de Jurisprudencia	Víctor Hugo Paniagua	Asistente
OCTAVO SEMESTRE		
Derecho Mercantil I	Oscar López Laterza	Asistente
Derecho Procesal Civil I	Perfecto Silvio Orrego	Asistente
Derechos Humanos	Dionisio Valdez Britez	Asistente
Derecho Marítimo	Jorge Arestivo Bellasai	Asistente
QUINTO CURSO		
Derecho Civil (Contratos)	Dionisio Talavera Maidana	Asistente
Quiebras	Edgar Meneses Martínez	Asistente
Derechos Intelectuales	Luis Alberto Menesses Martínez	Asistente
Derecho Mercantil II Parte	Fernando Beconi	Asistente
Derecho Procesal Civil II Parte	Julio Damián Pérez Peña	Asistente
Derecho Aeronáutico	Sixto Celso Marín Acosta	Asistente
Derecho Administrativo	Jorge Cristaldo Sánchez	Asistente
Filosofía del Derecho	Julio Cesar Niz	Asistente
SEXTO CURSO		
Derecho Civil (Sucesiones)	Carmen Silva	Asistente
Derecho Procesal Penal	Alberto Sosa Vera	Asistente
Derecho Internacional Privado	Lourdes Peña Villalba	Asistente
Derecho Procesal del Trabajo	Justo Pastor Benítez Giménez	Asistente
Derecho Tributario	Sandra Isabel Fariña de Lugo	Asistente

Técnica Jurídica	Jesús Ramón Asunción Lird	Asistente
Deontología Jurídica	Dionisio Ávila Orue	Asistente
Técnica de Litigación Adversarial	Cynthia Fernández González	Asistente

ACTA N° 22/2010

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los diecinueve días del mes de octubre del año dos mil diez, siendo la hora quince y treinta, se reúne en Sesión Ordinaria el Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, bajo la Presidencia del Decano Prof. Dr. Antonio Fretes, los Miembros Consejeros Docentes, Raúl Fernando Barriocanal Feltes, Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser, Luis Fernando Sosa Centurión, Amelio Calonga Arce, Carlos Fernández Villalba, el Representante Docente ante el Consejo Superior Universitario Prof. Dr. Fausto Edia Portillo Ortellado, los Representantes no Docentes Abog. Enrique Javier Berni Britez y Abog. Julio Egusquiza Irún, los Representantes Estudiantiles Marcos Ortigoza Arrúa, José Vega Insfrán y Matías Chalub Delgado, y el Docente Suplente Prof. Dr. Adolfo Paulo González Petit.

Seguidamente se pasa a considerar el siguiente orden del día:

El Consejero Prof. Dr. Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser, expresa que debe conformarse la Comisión de Redacción de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A., a los efectos de publicar el Nº del año.

Los Miembros del Consejo Directivo recomiendan la aprobación.

Por tanto, en uso de sus atribuciones el Consejo Directivo

RESUELVE:

Art. 1ro.- INTEGRAR la Comisión de Redacción de la Revista Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A., de acuerdo a la siguiente nómina:

Prof. Dr. Antonio Fretes.
Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal Feltes.
Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser.
Prof. Dr. Amelio Calonga Arce.
Prof. Dr. Luis Fernando Sosa Centurión.
Prof. Dr. Carlos Aníbal Fernández Villalba.
Prof. Dr. Fausto Edia Portillo Ortellado.
Abog. Enrique Javier Berni Britez.
Abog. Julio César Egusquiza Irún.
Univ. Marcos Ortigoza Arrúa.
Univ. José Vega Insfrán.
Univ. Matías Chalub Delgado.

Art. 2do.- DESIGNAR a los Profs. Drs. José Raúl Torres Kirmser y Ubaldo Centurión Morinigo como Coordinadores de la Revista Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Art. 3ro.- COMUNICAR a quienes corresponda, y cumplido archivar.

INDICE

EDITORIAL 39

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA 43

Por Bonifacio Ríos Ávalos

CRONOLOGÍA SUMARIA DE LOS SUCESOS
DE LA INDEPENDENCIA 61

Juan Bautista Rivarola Paoli

PROCESO DE ESTRUCTURACIÓN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA
EXTERIOR DEL PARAGUAY 71

Por Antonio Salum Flecha

LA PRAXIS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN EL PARAGUAY 83

Por José Raúl Torres Kirmser

LAS EMPRESAS DE SEGUROS. RÉGIMEN LEGAL 105

Por Luis Fernando Sosa Centurión
y María Elena Acevedo González

LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA 139

Por Luis Enrique Chase Plate

LA BIOÉTICA DESDE EL DERECHO ROMANO
A NUESTROS DÍAS 147

Por José Gaspar Gómez Fleytas

EMBARGO EJECUTIVO 163

Por Hernán Casco Pagano

IMPLICANCIAS DE LA ADOPCIÓN DEL
CÓDIGO ADUANERO DEL MERCOSUR 169

Por Eric María Salum

LEY Nº 1680/01 "CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA".
FORTALEZAS, DEBILIDADES Y DESAFÍOS PENDIENTES 177

Por Irma Alfonzo de Bogarín

LUIS DE GÁSPERI, PRÓCER DE LA INDEPENDENCIA
JURÍDICA DEL PARAGUAY 185

Por Ubaldo Centurión Morínigo

¿DERECHO? AL ABORTO… 203

Por Guillermo Trovato Pérez

LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, EXPRESIÓN DE UN
CONSENSO UNIVERSAL, PARA DESANDAR EL CAMINO DE LA DOCTRINA
DE LA SITUACIÓN IRREGULAR 209

Por Jorge Luis Bogarín Alfonso

LOS DERECHOS CONEXOS
EN EL DERECHO PARAGUAYO 223

Por Carmelo A. Castiglioni

PROCESO DE AUTO EVALUACIÓN, EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN
INICIADO EN LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE
LA UNIVERSIDAD DE ASUNCIÓN 241

Por Angel Adriano Yubero Aponte

LA IMPORTANCIA DE LA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA 253

Por Hermes Medina Oviedo

CECILIO BÁEZ, EL ILUSTRE PROFESOR
DE LA FACULTAD DE DERECHO 259

Por Stella Samaniego de Centurión

DERECHO AERONÁUTICO Y ESPACIAL 265

Por Oscar Bogado Fleitas

PROPUESTAS SOBRE LA NECESIDAD DE CAMBIOS
EN LA POLÍTICA EXTERIOR PARAGUAYA 271

Por Carlos Marcial Russo Cantero

LA POSESIÓN Y LA PROPIEDAD DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA 291

Por Adolfo Ozuna González

LA RAZÓN DE LOS DERECHOS DEL PARAGUAY EN ITAIPÚ 299

Por Guillermo Trovato Fleitas

DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y SU INFLUENCIA
EN EL DERECHO GLOBAL 307

Por Bonifacio Ríos Ávalos

LA GARANTÍA DE INTANGIBILIDAD DE LAS RETRIBUCIONES DE
LOS JUECES. NOCIONES PRELIMINARES Y ORIGEN HISTÓRICO 331

Por Carlos Fayt

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES TRIBUTARIOS ANTE LA EVOLUCIÓN
DE LA FUNCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y LA OBSERVANCIA DEL
PRINCIPIO DE LEGALIDAD 359

Por Marco Caballero Giret

EL ELEMENTO CAUSAL EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (I.V.A.)
APLICADO A LA PROFESIÓN DEL ABOGADO 375

Por Gonzalo Esteban Sosa Nicoli

PARAGUAY: AJUSTES IMPOSITIVOS EN ÉPOCAS DE AUGE ECONÓMICO 385

Por Ricardo Rodríguez Silvero

EL IUS NATURALE (DERECHO NATURAL) EN EL CONCEPTO ROMANO 393

Por Francisco Llamas

PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA ABSOLUCIÓN DE POSICIONES 403

Por Neri E. Villalba Fernández

LA CONSTITUCIÓN EQUILIBRADA 413

Por Segundo V. Linares Quintana

LA ARGUMENTACIÓN RESOLUTIVA COMO INSTRUMENTO DEL MAGISTRADO PARA LA BÚSQUEDA DE LA JUSTICIA MATERIAL 417

Por Francisco Fleitas Argüello

CAPACIDAD PROCESAL DE LOS PODERES DEL ESTADO, MINISTERIOS Y OTRAS REPARTICIONES DEL DERECHO PÚBLICO A LA LUZ DE DIVERSOS FALLOS NACIONALES 423

Por Pierina Ozuna Wood

LA PRODUCCIÓN DE SEGUROS EN EL PARAGUAY. MODALIDADES: SEGUROS DIRECTOS E INTERMEDIACIÓN EN LA CONTRATACIÓN. SUJETOS AUTORIZADOS. RÉGIMEN LEGAL VIGENTE 443

Por María Elena Acevedo González

CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY QUE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO PARA LA INSCRIPCIÓN DE ESCRITURAS PÚBLICAS DE CONSTITUCIÓN DE SOCIEDADES ANÓNIMAS Y DE SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA 457

Por Edison Arnaldo Cáceres Ortigoza

Por Nimia Viviana Cabrera Zarate

EL NOTARIO ANTE SU PERMANENTE CAPACITACIÓN 463

Por Ana María Gaona Riveros

ESCRITURAS PÚBLICAS OTORGADAS POR INCAPACES (ARTS. 73 Y 89 CÓDIGO CIVIL) 469

Por Luz Teresita Ayala Talavera

GASPAR RODRÍGUEZ DE FRANCIA Y EL MODELO INSTITUCIONAL ROMANO EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY 479

Por Ángel Adriano Yubero Aponte y Rodrigo Marcelo Gómez de la Fuente Ríos

OPINIÓN PÚBLICA 487

Por Adrián Ventura

LA IMPUTACIÓN PREVIA Y NECESARIA 515

Por Jorge Rubén Vasconsellos

VIOLENCIA EN EL DEPORTE 527

Por Alfredo Ayala Alarcón

BASES PARA LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL 531

Por Estanislao Francisco Llamas B.

LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL COMO INCENTIVO PARA LA ELECCIÓN DEL ASIENTO ARBITRAL EN EL TERRITORIO PARAGUAYO 539

Por María Lorena Verón Montiel

EL DECRETO Nº 5.135 DEL 28 DE SETIEMBRE DE 2010, DEL PODER EJECUTIVO, ¿ES INCONSTITUCIONAL? 553

Por Raúl Fernando Barriocanal F.

NÓMINA DE EGRESADOS
AÑO 2009 571

ACTA Nº 11 (A.S. Nº 11/10/06/2009). RESOLUCIÓN Nº 197-00-2009
"POR LA CUAL SE HABILITA LA FILIAL SAN ESTANISLAO DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES" 603

ACTA Nº 11 (A.S. Nº 1111 210512010). RESOLUCIÓN Nº 0245-00-2010
"POR LA CUAL SE HOMOLOGA EL REGLAMENTO INTERNO DE CURSOS
DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES" 605
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES 635

TRANSPARENCIA Y SENTIDO DE PERTENENCIA,
DIJO EL DECANO PROF. DR. ANTONIO FRETES 653

INSTITUTO DE DERECHO AERONÁUTICO Y ESPACIAL 657

PROCESAMIENTO DE DATOS. MEMORANDO DPD N° 113/2010 659

FLUJOGRAMA DEL CURSO PREPARATORIO SEMESTRALIZADO CARRERA
DERECHO, NOTARIADO, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS (PRIMER
SEMESTRE) 663

EDITORIAL

SE FUE UN HOMBRE EMPRENDEDOR

Se fue Carlos Fernández Gadea. Se fue el hombre bueno, humilde, conciliador, dejando huellas imborrables de su tesonero y fructífero bregar.

El triste hecho repercutió sensiblemente en el espíritu de profesores y alumnos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, que valoraron en toda su dimensión su fructífera y persistente labor. Ante la infausta noticia supo claramente interpretar el sentimiento colectivo, el Profesor Doctor José Raúl Torres Kirmser, quien así trazó su semblanza y así sintetizó los logros del recordado Decano:

"Puso su genuina vocación docente al servicio de la juventud en una larga trayectoria de más de cuatro décadas, dejando el recuerdo de su disciplina, de su estricto cumplimiento del deber, de su proverbial y auténtica humildad.

Un legado sumamente valioso nos deja como profesor titular de Derecho Marítimo, profesor titular de Derecho Agrario y Derecho Mercantil I en nuestra histórica institución de enseñanza universitaria. Brilló siempre por sus virtudes personales, por su sentido de la solidaridad y por la espontánea calidez de su vida. Por sus tenaces afanes al servicio de la Universidad Nacional de Asunción, fue miembro de Consejo Directivo de la Facultad por varios períodos.

En su ejecutoria en el ámbito de la docencia, corresponde destacar que fue distinguido profesor titular de Derecho Marítimo en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.

Desde el año 2001 presidió la Comisión Asesora Permanente de Asuntos Legales, tarea en la que sobresalió por su vocación de servicio.

La comisión presidida por él ha actuado con eficacia y normalidad habiendo estudiado y dictaminado todas las consultas de orden jurídico sometidas a su consideración, responsabilidad de gran relevancia para el correcto funcionamiento del Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Asunción.

Murió nuestro querido y respetado Decano, tras una larga y conmovedora lucha contra una penosa enfermedad, a cuyos embates resistía heroicamente renaciendo en cada jornada su fe, su esperanza y su inquebrantable decisión de continuar cumpliendo sus altos deberes en la casa de estudios que tanto amó y a la que sirvió por tantos años.

Su valiosa y ejemplar existencia fue siempre una tenaz y fervorosa lucha al servicio del Derecho y por el bien de valores entrañablemente humanos desechando todo acto de odio, maldad o arrogancia, negativas y dañinas actitudes inconciliables con su magnifica fe en la condición humana, a la que honraba con su noble espíritu de comprensión y tolerancia, que prefería en todo momento la unión al enfrentamiento, la fructífera convivencia a las encontradas posiciones por el camino de la desarmonía, la malquerencia o el encono.

Su vocación por las ciencias jurídicas queda en sus casi 50 años de docencia, labor que realzó con la publicación de valiosos libros sobre temas de su especialidad. Será por siempre testimonio muy elocuente de su irrevocable compromiso con el destino de la Facultad de Derecho su animosa, persistente y ejemplar dedicación a la construcción del nuevo edificio de la Facultad, decidida y clara respuesta al desafío del siglo XXI. Muchas horas de descanso sacrificó para controlar personalmente la marcha de la gran obra cuyo proceso de edificación contó siempre con su aliento, con su indomable empuje espiritual que mucho significó para la concreción del monumental emprendimiento.

En suma, el Decano de la Facultad de Derecho trabajó siempre para el bien, para la integral formación de la juventud paraguaya y para honor de las

limpias tradiciones de la Universidad Nacional de Asunción. Vivió para alentar consensos, para unir voluntades en pos de los legítimos anhelos de profesores y estudiantes de Derecho, vivió con fecundo y laborioso espíritu emprendedor su existencia nacida para el trabajo, para la concreción en hechos tangibles de los más bellos ideales. Nos deja el alentador y magnífico recuerdo de una trayectoria vital que soportó y superó valientemente todas las adversidades del destino, batallando siempre por la cultura y por el sereno y cordial entendimiento entre todos".

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Por Bonifacio Ríos Ávalos (*)

Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos, las resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.

Manifiesto de la Juventud Universitaria de Córdoba

1. Las Universidades. Antecedentes

Hablar de los antecedentes de la autonomía universitaria, alude a la propia creación de las universidades en el mundo, consideradas como una de las luces encendidas en las largas noches medievales, ellas nacieron al amparo de catedrales y conventos, pero, en principio, las corporaciones de estudiantes y profesores, dedicadas al estudio de las ciencias eran esencialmente privadas, con el propósito de mantener *la independencia de las autoridades.*

Esta circunstancia engendró la atención de papas, reyes y emperadores. También, la calidad de la formación generó un verdadero reconocimiento público que posibilitó la preparación de funcionarios para la Iglesia y el Estado,

---

(*) Titular de Derecho Civil (Obligaciones) y Derecho Comercial (Bancario), en la Facultad de Derecho U.N.A. Coordinador de los cursos de Doctorado y Maestría en la misma casa de estudios. Miembro de Número de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales (Secretario). Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Autor de numerosas obras jurídicas. Representante de la Universidad Nacional de Asunción.

pues las enseñanzas de derecho, medicina y teología constituían las ramas fundamentales enseñadas en las universidades medievales.

En el siglo XII la Universidad de Bolonia, formó juristas que influyeron decididamente en las cortes europeas, muy pronto con los mismos méritos académicos se destacó la Sorbona en París, en el siglo XIII en Inglaterra la Universidad de Oxford y Cambridge, la Universidad de Nápoles en Italia, en el año 1230, la Universidad de Salamanca en España, en 1288, la Universidad de Coimbra en Portugal. En América la Universidad de Santo Domingo, en 1551 la Universidad de Lima y en 1553 la Universidad de México.

Entre las consecuencias de la revolución francesa, se encuentra la eliminación de las corporaciones medievales, pero, al mismo tiempo con el advenimiento de Napoleón Bonaparte al poder, se estructuró un sistema de enseñanzas donde en la cúspide se encontraban las universidades y en donde el Estado se reservaba la potestad del control y en otros casos, la creación y dirección de las propias universidades a cargo del Estado, que serían las universidades públicas, hoy día conocida como de gestión pública, que no concluía su labor con la formación profesional de los estudiantes, sino también las universidades se dedicaban a la investigación científica.

Este fenómeno cultural se extendió por toda Europa, convirtiéndose en el mayor foco del pensamiento teológico, filosófico y profesional, fundado esencialmente en dos principios fundamentales que son: *a) la autonomía universitaria; y b) la libertad de cátedra*, con el fin de perseguir la verdad sin trabas externas, sea de carácter ideológico, político o religiosos.

2. En el Paraguay

Cabe mencionar en primer término que la necesidad de crear Universidad apareció en la República, ya durante el Gobierno de Don Carlos Antonio López, tal es así que el propio Presidente ha dictado un Decreto estableciendo el estudio del Derecho, conforme a un mini programa y bibliografía básica desarrollada en el mismo decreto de 1850; así mismo, se han ordenado las notificaciones a las distintas partidas o lo que hoy configurarían cabeceras departamentales (*el documento cuya copia fue extraída del archivo nacional, mediante un tesonero trabajo del Prof. Dr. Juan Bautista Rivarola Paoli).*

Esta gran visión de Don Carlos Antonio López, fue truncada por la Triple Alianza, para renacer el año 1889, desde ese período y en el año 1893 donde egresaron los Señores Cecilio Báez, Gaspar Villamayor, Emeterio González y Benigno Riquelme, como los primeros dignos representantes de la Educación Superior de la República del Paraguay, y flamantes profesionales, producto de una Universidad genuinamente paraguaya.

Luego de setenta y un años, nació otra Universidad, en el Paraguay, de carácter privado, la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, que a partir de 1960, viene cumpliendo denodadamente su afán de transmitir conocimientos científicos en forma sistemática, como constituye la misión de la Universidad.

A partir de la década del 70, en el Paraguay, fue proliferando la creación de institutos y más tarde las Universidades, coincidente también con el crecimiento notable de la población, específicamente la franja de la juventud es la que con mayor urgencia requiere de una formación superior a fin de convertirse en profesionales y en ciudadanos útiles a su familia y a la patria.

Estas circunstancias constituyen la motivación fáctica para la elaboración de un *anteproyecto de Ley de Educación Superior,* que con gran urgencia requiere la República del Paraguay, a fin de garantizar a sus habitantes una formación seria, que permita a sus educandos obtener la idoneidad necesaria para el ejercicio de una profesión dentro de la ciudadanía, con responsabilidad profesional y ética, donde constituya una verdadera garantía para la ciudadanía y para el país, fundada en la sólida formación que le otorgan las Universidades.

3. La Autonomía Universitaria

a) Antecedentes

Los griegos llamaban "*autonomoi*" y los romanos "*autonomi*" a los estados que se gobernaban con sus propias leyes y no estaban sometidos a ningún poder extranjero.

Algunos autores "hablan de la autonomía de los municipios en la edad media a causa de que muchos de ellos se regían por sus fueros. De estos fue-

ros fueron resultando una fuerza propia en las ciudades, que creó una conciencia de autonomía y produjo luchas intestinas con los poderes centrales"(1).

b) En América

La autonomía universitaria en América, sin embargo, se encuentra profundamente arraigada en el movimiento que emprendieron los estudiantes de Córdoba, Argentina, a finales de la segunda década del siglo XX, efeméride a la que se recurre siempre en la búsqueda de la historia de la autonomía de las universidades públicas latinoamericanas.

El "Manifiesto de la Juventud Universitaria de Córdoba", emitido el 21 de junio de 1918 por los jóvenes cordobeses para explicar su movimiento, llegó a convertirse en el sostén ideológico de los movimientos autonomistas, que se sucedieron en muchas universidades de América Latina. Si bien, allí no se hace mención explícita de la autonomía universitaria, en cambio, además de proponer el gobierno estudiantil, el Manifiesto hace una severa crítica de la vida interna de la universidad, y en especial rechaza el anacronismo y autoritarismo con que se conducía la vida académica. En realidad, esta crítica marca el rompimiento de la universidad del siglo XX con la decimonónica.

También "revisar la historia de la autonomía universitaria tiene sentido, si permite a los universitarios analizar la situación que guarda su ejercicio porque eso permite contribuir a la construcción de la universidad pública que la haga contemporánea del presente latinoamericano, pues, sin duda, resulta imposible concebir el futuro de nuestras sociedades sin la universidad pública, laica y gratuita. Tampoco es posible comprender a la universidad pública sin el pleno ejercicio de su autonomía y, si esto es así, resulta de fundamental importancia analizar y debatir sobre lo que es y debe ser, hoy, la autonomía, para lo cual es indispensable recurrir a la historia evitando, así, que la memoria sea materia inerte, y saber por qué es necesario sostenerla como parte esencial de la universidad pública" (2).

---

(1) Enciclopédia Jurídica Ameba, T. I, pág. 961.

(2) Ornelas Delgado, Jaime. Reflexiones en torno a la autonomía universitaria. Universidad Autónoma de Puebla, publicado por Internet.

4. Concepto

La idea descriptiva de la autonomía, es precisamente, la independencia de las universidades públicas frente al Estado y el gobierno, y como elementos esenciales surgen el autogobierno y administración libre, pero, controlada en cuanto a la inversión, a fin de evitar cualquier tipo de corrupción.

La autonomía de la Universidad es el derecho de esta Corporación a dictar su propio régimen interno y a regular exclusivamente sobre él; es el poder de la Universidad de organizarse y de administrarse a sí misma. Se puede decir, que la autonomía se circunscribe en: *la académica, administrativa y legislativa.*

En ningún caso podría hablarse de autonomía académica, si la universidad no tuviera el derecho de organizarse, de funcionar y de aplicar sus recursos económicos como lo estime más conveniente, y si no disfrutara de una autonomía legislativa, que es la potestad de dictar sus propios ordenamientos normativos.

El concepto de autonomía universitaria se puede precisar en los siguientes términos:

1. La autonomía consiste en la capacidad jurídica de dictar sus propios Estatutos y reglamentos;

2. Igualmente, implica el derecho a elegir y destituir a sus autoridades en la forma que determinan sus estatutos;

3. Dictar el reglamento de ingreso, promoción y retiro del personal académico y administrativo y, al mismo tiempo, establecer los tabuladores correspondientes;

4. Elaborar los planes y programas de estudio de las carreras profesionales que ofrezca y programar, sin injerencia alguna, las investigaciones científicas que en ella se realicen;

5. En cuanto al manejo de los recursos financieros puestos a su disposición, debe responder a las grandes directrices de la universidad y sus decisiones estratégicas sobre docencia, investigación y extensión, deben hacerse de acuerdo a la aprobación de la distribución que hagan sus propias autoridades.

En este punto, es importante destacar el principio de la intangibilidad de las partidas presupuestarias, en el sentido de que se podrá aumentar, pero, en ningún caso disminuir el presupuesto asignado.

También en este punto, debe tenerse en cuenta el control de las inversiones administrativas, a cargo de la Contraloría General de la República, que deberá limitarse a lo estrictamente administrativo y no trascender al referido campo, para indirectamente o directamente afectar a materias académicas, pues, al considerarse temas académicos que es potestad exclusiva de las autoridades universitarias, se estaría conculcando la autonomía universitaria.

6. Expedir, de acuerdo a su propia legislación, los títulos y certificados correspondientes.

5. Tendencia actual

En nuestra actualidad la lucha por la autonomía no se circunscribe ya solo para obtener la independencia del gobierno y la política, sino también contra la trasformación de la educación en mercancía y contra la corriente que desconoce la razón social de la universidad y pretende sustituir por la razón económica. Por eso, en estos momentos, la lucha por la autonomía de la universidad pública incluye, igualmente, la lucha contra la lógica mercantil de la vida y la degradación de los valores humanos.

La universidad pública debe apuntar a la formación integral de profesionales críticos, democráticos, humanistas éticamente responsables ante las necesidades sociales. En todo caso, la lucha por profundizar la autonomía universitaria es, hoy, parte de la lucha contra la corriente que sostiene que deben producirse bienes y servicios para quienes tienen capacidad de compra, según el requerimiento del mercado.

Ya lo ha expuesto José Ortega y Gasset, que la enseñanza universitaria aparece integrada en tres funciones: "I. Transmisión de la cultura. II. Enseñanza de las profesiones. III Investigación científica y educación de nuevos hombres de ciencia" (3). Estas son las funciones esenciales de la universidad, para no abandonar la formación humanista, con sensibilidad social y conciencia ética, de los profesionales y hombres de ciencias que producirán las universidades de nuestro tiempo, sin apartarse de las enseñanzas de las nuevas tecnologías que aparecieron en estas últimas décadas.

Sin embargo, el riesgo contra la autonomía universitaria no cesa, y siempre van a existir intentos que pretendan negar el papel crítico de las universidades públicas para convertirlas en elites de formación de privilegiados. Pero ante este reto, los universitarios habrán de fortalecer la autonomía universitaria, mediante el análisis crítico de la realidad, hacer propuestas para su transformación, construyendo el conocimiento científico desde una perspectiva crítica, social y vinculada al destino de nuestros pueblos.

6. En nuestro ordenamiento positivo

La Constitución de la República, del año 1992, se ocupó de regular expresamente en su normativa en el Artículo 79 "DE LAS UNIVERSIDADES E INSTITUTOS SUPERIORES". En la referida disposición legal se ocupa de la finalidad de las Universidades y de los institutos superiores, también se ocupa de la autonomía universitaria y la facultad de que tanto públicas como privadas serán creadas por ley.

Los términos de la referida disposición legal son: "*La finalidad principal de las Universidades y de los Institutos Superiores será la formación* profesional superior, la investigación científica y la tecnológica, así como la extensión universitaria.

Las Universidades son autónomas. Establecerán sus estatutos y formas de gobierno y elaborarán sus planes de estudio de acuerdo con la política educativa y los planes de desarrollo nacional. Se garantiza la libertad de enseñanza y la de cátedra.

(3) Ortega y Gasset, José. La misión de la Universidad. Edición de Jacobo Muñoz, Madrid, España, pág. 107.

Las universidades, tanto públicas como privadas, serán creadas por Ley, la cual determinará las profesiones que necesiten títulos universitarios para su ejercicio".

Como se podrá advertir, en primer término, la Constitución establece una diferenciación entre las Universidades y los Institutos Superiores, pues, establece lacónicamente "las universidades son autónomas", reconociendo de esa manera solo a las universidades la autonomía y no así a los otros institutos, pero al mismo tiempo otorga a las mismas y a los institutos superiores la finalidad de la formación de la Educación Superior, la investigación científica y tecnológica.

Igualmente, la Constitución muestra preocupación porque los planes de estudios para la formación sean conformes a la política educativa y a los planes de desarrollo nacional. Los constituyentes dijeron: *"La Educación no tiene una función meramente científica o de investigación, sí una función social de solidaridad con nuestro pueblo, porque no llegaríamos a ser lo que somos si no fuera por nuestro pueblo, y tenemos que retribuirle con nuestra consagración en pos de sus reivindicaciones justas. Es así como la Universidad va a cooperar con el proceso de desarrollo nacional. La Universidad tiene que estar en la vanguardia con sus luces, pero también con su corazón, porque el hombre no es solo inteligencia, el hombre también es corazón". DS Nº 17, pág. 16.*

La preocupación de los constituyentes sigue siendo la misma de mediado del siglo XX, pues, la investigación científica debería de existir además de las principales funciones de la Universidad como la: "Enseñanza de las profesiones intelectuales. B) La investigación científica y preparación de futuros investigadores" (4). Es decir, en otras palabras, las carreras, los programas, las investigaciones, para ser útil deberán prepararse según la necesidad social y apuntar al desarrollo nacional.

De esta manera, se han esbozado los grandes lineamientos de la Educación Superior, mediante una amalgama del reconocimiento expreso de la autonomía universitaria y la necesidad de conjugar con la política educativa y

(4) Ortega y Gasset, José. Ob. cit. pág. 98.

los planes de desarrollo nacional, sin que esto haga mella en la libertad de enseñanza.

Este gran desiderátum que arranca desde la edad media, hoy se pretende combinar con el desarrollo social y con la política educativa. Si bien ambos términos son suficientemente indeterminados, por lo que podría prestarse a una aplicación sencillamente respondiendo a sectores políticos coyunturales, lo cual sería absolutamente contra el espíritu de la Constitución.

Debe aclararse que estas normas son simplemente programáticas, que debe tender a que una organización superior de planeamiento, como Ministerio de Planeamientos o Secretaría de Planificación, pueda hacer saber a la Universidad los estudios técnicos que demuestren la necesidades nacionales o regionales, que importen el requerimiento de la formación de profesionales o técnicos apropiados para el éxito de algún proyecto.

7. Creación de las universidades por ley. Facultad discrecional y crítica a la misma

La Constitución dispone que las Universidades serán creadas por Ley, que como se podrá advertir no establece ningún requerimiento previo para la referida creación, requerimientos mínimos, dejando aparentemente todos los bagajes de responsabilidades a cargo de los parlamentarios, y en contraposición se deposita en las manos de los mismos facultades discrecionales absolutas, para la creación, de sinnúmeros de universidades, independientemente de la necesidad o no del país, o de la existencia de una infraestructura física, académica, y docente necesaria para la creación de una institución, la más noble, que apareció en la humanidad como lo es la Universidad.

En rigor, otorgar una facultad discrecional tan amplia en manos de los legisladores o de un solo órgano que no sea el legislativo, siempre resulta peligrosa. Si bien los legisladores originarios (constituyentes), tuvieron el mejor de los propósitos, como lo explicaron en la fundamentación del Art. 79, sin embargo, lo que no pudieron advertir es que esta facultad pudiera ser utilizada abusiva y caprichosamente, sin responder a las necesidades del país o a los planes de desarrollo nacional.

8. Anteproyecto de Ley de Educación Superior

Este conjunto de realidades expuestas, tanto fáctica como jurídicas, exige la existencia de una Ley que regule la Educación Superior y en esa inteligencia el Ministerio de Educación y Cultura, en el año 2006, preparó un anteproyecto a fin de discutir con la Universidad Nacional de Asunción, los aspectos más trascendentales de la Educación Superior.

Esa elaboración sufrió sucesivas modificaciones, y hoy casi ya no queda nada; sin embargo, se creó un proyecto de instrumento jurídico, actualmente en discusión, donde trata del Subsistema de Educación Superior, como parte del sistema nacional de Educación, *regula las Universidades, los Institutos Superiores, los Institutos Técnicos profesionales*.

9. Órganos creados

El anteproyecto crea algunos órganos destinados a la realización del control y las evaluaciones de los componentes del sistema de Educación Superior, así se crea:

A) El *CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR*, que entre sus fines principales se puede destacar, la de velar y garantizar la autonomía de las universidades; recibir las solicitudes de creación de universidades e institutos superiores (universitarios) a los efectos de poner a consideración del congreso aquellas presentaciones que reúnan los requisitos establecidos en esta ley; intervenir las instituciones que conforman el subsistema de educación superior con acuerdo favorable de ambas Cámaras del Congreso Nacional; autorizar el funcionamiento de agencias de evaluación y acreditación de la educación superior de gestión privada.

Este órgano se integra por el Ministro de Educación (5), quien presidirá; un miembro designado por la Cámara de Diputados, otro por la Cámara de

(5) Artículo 31

DE LA CONFORMACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

El Consejo Nacional de Educación Superior está conformado por los siguientes miembros:

Senadores, un miembro designado por las Universidades de gestión pública, un miembro designado por las Universidades de gestión privada; un miembro designado por los Institutos superiores (universitarios) de gestión pública y privada; un miembro designado por los institutos técnicos de gestión pública y privada; un miembro designado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y un miembro designado por el Fondo Nacional de Financiamiento y Becas de la Educación Superior.

Se debe puntualizar que las universidades deben estar divorciadas de la política coyuntural y partidaria; por dicha razón, es recomendable que los órganos políticos, no cuente con representación, a fin de evitar cualquier forma de contaminación de las actividades puramente técnicas y científicas (6).

---

1. El Ministro de Educación y Cultura, quien presidirá.
2. Un miembro designado por la Honorable Cámara de Senadores.
3. Un miembro designado por la Honorable Cámara de Diputados.
4. Un miembro designado por las Universidades de gestión pública.
5. Un miembro designado por las Universidades de gestión privada.
6. Un miembro designado por los Institutos Superiores Universitarios de gestión pública y privada.
7. Un miembro designado por los Institutos Técnicos Profesionales de gestión pública y privada.
8. Un miembro designado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).
9. Un miembro designado por el Fondo Nacional de Financiamiento y Becas de la Educación Superior (FONFyBES).

(6) Artículo 30

DE LAS FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

Son funciones del Consejo Nacional de Educación Superior:

a) Velar y garantizar la autonomía de las universidades.

b) Formular las políticas y los planes para el desarrollo y el funcionamiento de la educación superior.

c) Establecer pautas sobre la nomenclatura de títulos de la educación superior.

d) Comprobar el cumplimiento de los requisitos para la creación de las instituciones de educación superior.

10. Nombramiento y duración

Según el anteproyecto, el nombramiento se hará por Decreto del Poder Ejecutivo por un periodo de cinco años y puede ser reelecto o confirmado por un período más (Art. 32 del anteproyecto) (7).

e) Establecer los criterios que deberán reunir los planes de estudio para adecuarse a la política educativa y los planes de desarrollo nacional.

f) Apoyar el desarrollo de los procedimientos y normas del trabajo académico.

g) Ofrecer información pública sobre el estado de la calidad de las instituciones de educación superior de manera neutral y objetiva, con base en la información proporcionada por la ANACES.

h) Establecer, en cooperación con el Ministerio de Educación y Cultura y las instituciones de educación superior, el marco institucional para desarrollar programas tendientes a fortalecer la articulación de la educación superior con la enseñanza media y básica.

i) Consultar al Consejo de Rectores antes de tomar medidas que afecten el funcionamiento de las universidades.

j) Recibir las solicitudes de creación de universidades e institutos superiores universitarios a los efectos de poner a consideración del Congreso aquellas presentaciones que reúnan los requisitos establecidos en esta Ley.

k) Intervenir las instituciones que conforman el subsistema de educación superior, con acuerdo favorable de ambas Cámaras del Congreso Nacional, en el caso de las Universidades e Institutos Superiores Universitarios, y del Ministerio de Educación y Cultura, en el caso de los Institutos Técnicos Profesionales; y proponer al Congreso Nacional la rehabilitación o inhabilitación de las Universidades e Institutos Superiores Universitarios, o al Ministerio de Educación y Cultura, la rehabilitación o inhabilitación de los Institutos Técnicos Profesionales.

l) Autorizar el funcionamiento de agencias de evaluación y acreditación de la educación superior, de gestión privada.

m) Aprobar las dimensiones y criterios para la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior que le sean propuestos por la ANACES.

n) Aprobar los criterios e indicadores propuestos por el CONACYT para la acreditación y categorización de docentes, investigadores y producción científica.

Esta designación por Decreto del Poder Ejecutivo siempre constituirá un riesgo para la autonomía universitaria, pues se daría la oportunidad para que se concentre en una persona, la posibilidad de integración del órgano, lo más importante, por las funciones y atribuciones, previstas en el anteproyecto, talvez la elección por los pares, sea un sistema más abierto para la conformación.

B) CONSEJO DE RECTORES DE UNIVERSIDADES

Será conformado por rectores de las universidades de gestión pública y privada con más de diez años de funcionamiento.

En ninguna parte del proyecto, establece la dedicación exclusiva de los Rectores, Vice Rectores, Decanos y Vice Decanos, a su ministerio; lo cual establece que la universidad seguirá siendo en alguna medida dependiente, por la dependencia de sus autoridades de otras actividades públicas y privadas

C) AGENCIA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (ANACES).

El mencionado anteproyecto también prevé la creación de una agencia nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior; el organismo técnico estará conformado por cinco miembros, seleccionados por el Consejo Nacional de Educación Superior, previo concurso público de oposición.

---

o) Colaborar con iniciativas y acciones tendientes a lograr una capacidad de financiamiento de la educación que permita encarar satisfactoriamente los requisitos de reforma, desarrollo institucional, excelencia académica y equidad.

Dictar su reglamento de organización interna y funcionamiento.

(7) Artículo 32

DEL NOMBRAMIENTO Y DURACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

Los miembros del Consejo Nacional de Educación Superior son nombrados por Decreto del Poder Ejecutivo por un período de cinco años y pueden ser reelectos o confirmados por un período más.

También en el proyecto se establece como decisión positiva, que las profesiones reguladas por el Estado, solo serán reconocidas si la carrera se encuentra acreditada por la Agencia Nacional de Aseguramiento de la Educación Superior (8).

11. En materia de autonomía

Se reconoce autonomía a las universidades y a los institutos superiores y al mismo tiempo se determina el alcance de la autonomía y los institutos superiores. En el proyecto se omite la de dictar sus propios estatutos y la intangibilidad de los recursos presupuestarios, sin embargo, se debe reconocer que constituye un gran avance (9).

---

(8) Artículo 27

DE LAS PROFESIONES REGULADAS POR EL ESTADO.

En las profesiones reguladas por el Estado, el reconocimiento oficial solo será otorgado a los títulos cuya carrera respectiva haya estado acreditada por la Agencia Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en el momento del otorgamiento del título.

En caso de no estar acreditada una carrera correspondiente a una profesión regulada por el Estado, para que el título sea reconocido oficialmente, el egresado deberá someterse a una prueba de conocimientos específicos de su carrera, que será administrada por una comisión autónoma, constituida *ad-hoc*, en forma anual, y conformada por profesionales colegiados, en igual proporción de autónomos y pertenecientes al ente estatal más relacionado con el ejercicio de la profesión regulada de que se trate. La conformación de este Comité *ad-hoc* estará a cargo de la Agencia Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

El Ministerio de Educación y Cultura determinará con criterio restrictivo, con acuerdo favorable con el Consejo Nacional de Educación Superior, la nómina de profesiones reguladas por el Estado.

(9) Artículo 61

DEL ALCANCE DE LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES E INSTITUTOS SUPERIORES UNIVERSITARIOS.

La autonomía que la Constitución Nacional otorga a las Universidades e Institutos Superiores Universitarios implica fundamentalmente: a) Potestad para modificar sus estatutos o carta orgánica; b) Potestad para establecer su

12. De las Instituciones de Educación Superior

DE LAS UNIVERSIDADES

Las universidades son instituciones de educación superior que desarrollan actividades de enseñanza, investigación y extensión en tres o más áreas del saber no afines, orgánicamente estructuradas en facultades, departamentos o unidades académicas equivalentes.

Artículo 6

DE LOS INSTITUTOS SUPERIORES UNIVERSITARIOS

Los institutos superiores son instituciones de educación superior que desarrollan actividades de enseñanza, investigación y extensión en un área del saber.

Como podrá advertirse, las universidades son aquellas que desarrollan actividades de enseñanzas, investigación y extensión en tres o más áreas del

---

forma y órganos de gobierno democrático según lo establecido en sus propios estatutos o carta orgánica; c) Libertad de establecer o modificar su estructura organizacional y administrativa; d) Potestad de crear Facultades o unidades académicas, no aplicables a los Institutos Superiores Universitarios; e) Potestad para poner en funcionamiento sucursales y filiales previa autorización del Consejo Nacional de Educación Superior; f) Libertad para la apertura de nuevas carreras, y desarrollo de planes y programas de estudio, de grado y de postgrado, previa autorización del Consejo Nacional de Educación Superior; g) Libertad para definir y establecer las metodologías y modalidades de estudio para las carreras y programas establecidos, consecuentemente, para la modificación o cierre (de acuerdo a una reglamentación específica que proteja los intereses de los afectados) de dichas carreras o programas; h) Libertad para nombrar y remover a sus docentes y autoridades académicas de acuerdo a lo establecido en sus estatutos o carta orgánica, y en esta Ley; i) Libertad para admitir, evaluar y calificar la preparación académica de sus alumnos, así como otorgar títulos, constancias y certificados académicos; j) Libertad para disponer de sus recursos.

saber y los institutos superiores universitarios los que desarrollan sus actividades en un área del saber.

La denominación de universitarios a los institutos superiores es evidentemente un eufemismo, pues, el término universidad está reservado a aquellas instituciones que se dedican a las enseñanzas e investigación de varias disciplinas científicas.

13. ¿Podrá otorgarse por Ley la Autonomía a los Institutos Superiores?

No debemos olvidar que los legisladores originarios (constituyentes) otorgaron autonomía a la universidad, y nada más; sin embargo, cabe preguntar si entre la competencia de los legisladores derivados (parlamentarios), se podría contemplar la ampliación de la autonomía a los institutos. Dicha facultad es de dudosa procedencia, sin embargo, sería responsabilidad del Parlamento la referida ampliación.

Ahora bien, no se puede negar que una institución de enseñanza superior, para su buen funcionamiento requiere de la autonomía, como protección a cualquier tipo de manipulación, que pudiera deprimir la formación profesional o científica.

14. Autarquía financiera

Una necesidad de contar con un reconocimiento de la autarquía financiera para la administración de los fondos previstos en el presupuesto, asimismo, el establecimiento de un porcentaje mínimo del presupuesto de la administración central, que será atribuida a las universidades públicas. Estos puntos están previstos en el anteproyecto en estudio (10).

---

(10) Artículo 64

DE LOS RECURSOS DESTINADOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Los recursos destinados a la educación superior en el Presupuesto General de la Nación no serán inferiores al 7% (siete por ciento) del total asignado a la Administración Central, excluidos los préstamos y donaciones.

Los fondos aportados por el Estado y los recaudados de fuentes priva-

15. Conclusión

Si bien, la Constitución en apariencia, no establece ningún requisito para la creación de la Universidad, dejando solo en mano de los legisladores la creación de las mismas, sin embargo, al establecer el Art. 79 un requisito de la elaboración de los planes de estudios de acuerdo con la política educativa y los planes de desarrollo nacional, está claramente exigiendo la concreción de los mismos, mediante un instrumento legal respectivo, como única manera de establecer reglas de carácter general en esta materia, en un estado de Derecho.

En estas condiciones, la creación de una Ley de Educación Superior es una necesidad jurídica, social y política, así mismo, la creación de los órganos técnicos, de control previo, y de control de funcionamiento en forma sistemática para que las Universidades sigan manteniendo la excelencia con que han iniciado al abrir sus puertas a la sociedad.

---

das serán distribuidos para proveer recursos para su funcionamiento a las universidades estatales, al Consejo Nacional Educación Superior, a la Agencia Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y al FONFYBES. Estas instituciones, no obstante, podrán recaudar y gestionar sus propios fondos.

Artículo 66

DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS DESTINADOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Para poder cumplir con los fines establecidos en la Constitución Nacional, las instituciones de educación superior, tanto de gestión pública, como de gestión privada, gozarán de autarquía financiera para la administración de sus fondos, tanto de los fondos asignados en las partidas correspondientes del Presupuesto General de la Nación, en el caso de las públicas, como de los fondos de fuente propia, provenientes de donaciones, o recaudados por la prestación de servicios, en el caso de las públicas y las privadas.

Asimismo, para poder cumplir con los fines establecidos en esta Ley, el CNES, la ANACES, el FONFYBES y el CONACYT, podrán cobrar aranceles por los servicios prestados, y gestionar sus propios fondos.

La autarquía financiera de que gocen las instituciones de gestión pública mencionadas no las exime de la rendición de cuentas correspondiente a la Contraloría General de la Nación.

CRONOLOGÍA SUMARIA DE LOS SUCESOS DE LA INDEPENDENCIA

Juan Bautista Rivarola Paoli (*)

A escasos meses de los 200 años de nuestra Independencia, nuestra Revista no podía estar ajena a dicho acontecimiento por lo que presentamos, en una síntesis breve aquellos hechos resaltantes de nuestra nacionalidad.

El 8 de agosto de 1806, parte de Asunción un contingente de ayuda contra los invasores ingleses, de 534 plazas.

El 29 de mayo de 1810, la Junta de Buenos Aires invita a Paraguay a adherir a la revolución, diciendo que: "El pueblo de Buenos Aires no pretende usurpar los derechos de los demás del Virreinato; pretende sí sostenerlos contra lo usurpadores. Conoce que para cimentarse la confianza deben oírse los votos de todos y establecer un gobierno que se deriva de la voluntad general de los que han de obedecer".

El 27 de julio de 1810, el Paraguay contesta a la Junta de Buenos Aires que el Congreso resolvió: "Que se guarde armoniosa correspondencia y fraternal amistad con la Junta Provisional de Buenos Aires suspendiendo todo reconocimiento de superioridad en ella hasta tanto Su Majestad resuelva lo que sea de su soberano agrado". Esta resolución fue comunicada a la Junta de Buenos Aires, el 27 de julio. Al mismo tiempo comenzaron preparativos militares en defensa del Paraguay contra una posible invasión porteña.

(*) Profesor Titular de Economía Política, Derecho Romano y Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

En octubre y noviembre de 1810, se producen algunos conatos revolucionarios en Asunción y en la Villa Real de la Concepción, por expresas instrucciones de Castelli y Moreno. En diciembre de ese mismo año, otro intento subversivo se produce en Yaguarón, así como en Itá en enero de 1811. En la misma capital, otro conato revolucionario se produce en el mes de abril de 1811. Hechos que merecen ser estudiados con más detenimiento.

El 18 de enero 1811. El ejército paraguayo se apresta a atacar a las fuerzas de Belgrano, calificada como "expedición auxiliadora". Es de notar cómo el Gral. Belgrano iba penetrando en territorio paraguayo, lanzando "Proclamas en guaraní". "Era una actitud realista impuesta por una necesidad concreta. El pueblo paraguayo como el correntino y misionero, por una serie de circunstancias históricas solo conocía la lengua indígena" (1). Una de estas Proclamas encabezaba "Nobles, fieles y leales paraguayos, ha dispuesto libertaros de la opresión en que os tienen y restituiros a vuestros derechos" (2). Sin embargo el 19 de enero de 1811, en Cerro Porteño, los paraguayos comandados por Cavañas y Gamarra vencen a la fuerzas de Belgrano. El 9 de marzo, vencen los paraguayos en Tacuarí y Belgrano capitula, y expresa: "Habrá desde hoy, paz, unión, entera confianza, franco y liberal comercio de todos los frutos de la provincia, incluso el tabaco con las del Río de la Plata, y particularmente con la capital de Buenos Aires". El militar vencido se convierte en diplomático triunfador.

El 10 de marzo, conferencian Molas, enviado por el Comandante Cavañas y Belgrano, y este se retira cruzando el Paraná, saliendo a recibirle y rendirle honores Cavañas y Gamarra, conversando por el camino sobre el proyecto de paz y unión, pero sujeto a lo que se expida el gobernador Velasco.

El 9 de mayo de 1811, llega a Asunción el emisario portugués capitán José de Abreu, y fue uno de los motivos del desencadenamiento de la revolución emancipadora. El mismo ofrecía el protectorado de Portugal, para conte-

(1) Marcos A. Morínigo. "Para la Historia del Español, en la Argentina. Las cartas guaraníes del general Belgrano". Academia Argentina de Letras. Buenos Aires, 1969.

(2) Museo Mitre, sección Lenguas Americanas. Legajo 14-8-33, Buenos Aires.

ner cualquier movimiento contra las autoridades españolas y especialmente contra otra tentativa militar de Buenos Aires. El 11 de mayo, El Cabildo resuelve aceptar el ofrecimiento de Portugal. El 12 de mayo, corrió la versión de haber sido entregada la Provincia a Portugal lo que suscito gran efervescencia en Asunción.

El 14 de mayo, a las 10 de la noche, estalla la revolución emancipadora, encabezada por los próceres Caballero, los Iturbe y Rivarola: el denominado trinomio de oro de la revolución. El día 5 capitula Velasco y triunfa la Revolución emancipadora. El 16, prestan juramento los miembros del primer gobierno nacional y este el día 17 publicó el primer bando dando a conocer los motivos de la Revolución, firmado por Velasco, Zeballos y Francia, y redactado por este ultimo. Conservando la máscara de la fidelidad a Fernando VII, el Paraguay estaba resuelto a mantener la independencia de España como de Buenos Aires, y lanzaba por primera vez la idea de una confederación con esta ciudad sobre la base de la igualdad de derechos, es decir sin reconocer preeminencia de ninguna clase a la antigua capital del Virreinato.

El Tte. Coronel Fulgencio Yegros llega de Itapúa y Blas José Roxas de Aranda, comandante paraguayo en Corrientes, cumplieron en la fecha prevista la parte que le correspondía en el plan general revolucionario; este último apresando a todos los europeos, así como los barcos surtos en el puerto. A Yegros se le recibió como el verdadero jefe de la revolución, con salvas y un Tedeum en la Catedral por su feliz llegada. A su vez, el 23 de mayo de 1811, el teniente Abreu abandona Asunción, con una nota conciliadora para su país

El 28 de mayo se convoca al Congreso Nacional para constituir el gobierno definitivo. Se reunió en Asunción, el primer Congreso entre el 1º y el 20 de junio, donde se afirmó que “esta provincia se gobernaría a sí misma”, y estableció una Junta Superior Gubernativa el 20 de julio, integrada por Fulgencio Yegros, Pedro Juan Caballero y el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, que gobernó por dos años. El más capaz fue el Dr. Francia, que desde entonces llevó el timón del Estado, implantando el asilamiento en su política para preservar la autonomía y su independencia total. El *pactum translationis* fue utilizado en los sucesos de mayo de 1811, lo cual no debe sorprender, dadas las raíces tradicionales del país y los antecedentes educacionales de Francia, quien había estudiado teología y leyes en la Universidad de Córdoba,

y su experiencia directa con el Cabildo de Asunción, como uno de sus miembros elegidos (3).

El 20 de julio la Junta de Mayo comunica a Buenos Aires los objetivos de la revolución, y es uno de los documentos más importantes producidos por la revolución sudamericana de la independencia. No solo se refería a las relaciones que en el futuro tendría el Paraguay con Buenos Aires, sino que emitía principios políticos y avanzadas doctrinas institucionales, algunas de ellas por primera vez enunciadas en el Río de la Plata.

Las principales resoluciones del Congrego fueron: 1º) Que mientras no se formara el Congreso General de las Provincias el Paraguay se gobernaría por sí misma, sin que la Junta de Buenos Aires pudiera disponer, ni ejercer .jurisdicción sobre su forma de gobierno, régimen, administración ni causa alguna correspondiente a la provincia; 2º) Que cualquier reglamento, forma de gobierno o constitución que se dispusiese en el Congreso General, no obligaría al Paraguay hasta tanto se ratificara en junta general plena y general de sus habitantes y moradores. Al tiempo que se comunicaban estas resoluciones, también se informaba que un diputado había sido nombrado para asistir al Congreso General una vez aceptadas las condiciones mencionadas.

"La provincia del Paraguay", decía la nota, "reconoce sus derechos; no pretende perjudicar aun levemente los de ningún otro pueblo, y tampoco se niega a todo lo que es regular y justo. Los autos mismos (de la Revolución) manifestarán a V.E. que su voluntad decidida es unirse con esa ciudad y demás confederadas no solo para conservar una recíproca amistad, buena armonía, comercio y correspondencia, sino también para formar una sociedad fundada en principios de justicia, de equidad y de igualdad".

Las ideas de la Junta de Mayo eran más amplias. No buscaban solo la confederación de los países que formaban el antiguo Virreinato, sino de todos los países americanos. Decía la comunicación: "La confederación de esta provincia con las que comprendía la demarcación del antiguo Virreinato, debía ser un interés más inmediato, más asequible, y por lo mismo más natural como

(3) Rengger y Longchamp. "Ensayo histórico sobre la Revolución del Paraguay" Buenos Aires, 1883, pp. 48/50.

de pueblos no solo de un mismo origen, sino que por el enlace de particulares, recíprocos intereses, parecen destinados por la naturaleza misma a vivir y conservarse unidos".

La doctrina principal de la revolución paraguaya, la de la soberanía del pueblo, estaba expresada en el primer párrafo de la nota: "Cuando esta provincia opuso sus fuerzas a las que vinieron dirigidas a esa ciudad, no tuvo ni podía tener otro objeto que su natural defensa. No es dudable que abolida o deshecha la representación del Poder Supremo, recae este o queda refundido naturalmente en toda la Nación. Cada pueblo se considera entonces en cierto modo participante del atributo de la soberanía, y aun los ministros públicos han menester su consentimiento, o libre conformidad, para el ejercicio de sus facultades".

De este principio, tan importante como fecundo en útiles consecuencias, y que V. Excelencia sin duda lo habrá reconocido, se deduce ciertamente que reasumiendo los pueblos sus derechos primitivos, todos se hallan en igual caso, y que igualmente corresponde a todos velar por su propia conservación"(4).

El 30 de julio, la Junta porteña envía a Belgrano como Plenipotenciario al Paraguay juntamente con el juez Vicente Anastasio Echeverría y procuran llegar a un acuerdo con la junta presidida por Fulgencio Yegros. La idea de la confederación como lo propusiera el Paraguay en el Congreso del 20 de julio, no cayó muy bien a Buenos Aires y Belgrano tenia que persuadir a la Junta que la confederación era impracticable, por el peligro subsistente de España y Portugal en la región americana, y que lo mejor era adherirse el Paraguay con las demás provincias y "la necesidad de fijar un centro de unidad, sin el cual es muy difícil concertar planes y llevar las resoluciones a sus efectos generales para el bien común". En caso de que el Paraguay no aceptara la sujeción, entonces Belgrano debía proponer una alianza ofensiva y defensiva contra los enemigos comunes.

---

(4) Cardozo, Efraim. Efemérides de la Historia del Paraguay. Ediciones Nizza. Asunción-Buenos Aires, 1967, 1967, p. 275).

Si la nota del 20 de julio, expresa Cardozo, fue el acta de la confederación en el Río de la Plata, las instrucciones de Belgrano fueron también el acta del unitarismo. Buenos Aires nada quería saber de federación, solamente de sujeción lisa y llana" (5).

El 2 de setiembre el Cuartel destituye a Bogarín del cargo de vocal de la Junta, lo cual motiva el retiro del Dr. Francia de la Junta Gubernativa. Al día siguiente este envió un extenso informe al Cabildo donde criticó acremente la actitud de los militares. "Solo los señores oficiales del cuartel", decía, "no son el pueblo o la provincia para conducirse de esta forma, y deben dar ejemplo de subordinación y fidelidad al cumplimiento de sus deliberaciones, considerándose por esto mismo como unos ministros celadores y ejecutores de la voluntad general de la provincia y de su gobierno, termina la requisitoria: ¿Que sería de la Junta y de la Provincia si a cada instante los oficiales, prevalidos de las armas, tuvieren que hacer temblar al gobierno, para obtener con amenazas las pretensiones de su arbitrio? En este caso, ¿Qué quiere V. S. que yo haga, ni con qué valor o energía podrá la junta resolver o disponerse empresa alguna, recelando los contrastes de las tropas del cuartel? ¿Podrá V. E. asegurar que en adelante no levantarán la mano? El doctor Francia no regresó a la Junta.

El paso tomado por el Dr. Francia desnuda su pensamiento antimilitarista, y la proyección de su futura política que llevará a cabo mas adelante diezmando dichas fuerzas y creando un ejército popular a su manera.

El 14 de octubre de 1811, jubilosamente se anuncia por bando la firma del tratado con la Junta de Buenos Aires, por la Junta Gubernativa que preside Fulgencio Yegros, dos días antes de un Tratado con los representantes de la Junta de Buenos Aires, que puso término a las diferencias en ese gobierno y al mismo tiempo echó las bases de la unión de ambas provincias.

La Junta presidida por Cornelio de Saavedra aceptó expresamente todas las condiciones impuestas por el Paraguay para su reconciliación con Buenos Aires, autorizando a sus enviados Belgrano y Echeverría, manejando la negociación en cuanto a la parte paraguaya al Dr. Francia. Se dejó de lado

(5) Cardozo; 1967, p. 288.

la idea de la confederación, y la alianza militar contra los españoles a cambio del reconocimiento de la independencia del Paraguay.

Firmado el tratado del 12 de octubre, los primeros artículos se refieren a las circunstancias económicas del Paraguay, formuladas ya en la nota del 20 del julio, como ser: la extinción del estanco del tabaco, cobro de los impuestos de sisa y arbitrio en Asunción y no en Buenos Aires, el cobro del derecho de Alcabala en el lugar de la venta. La cuestión de límites continuaría como hasta entonces (Art. 5º), es decir se reconoció los derechos del Paraguay sobre Pedro González y Candelaria y sus respectivos departamentos.

El que parecía ser el más importante (Art. 8º), expresaba: "Por consecuencia de la independencia en que queda esta provincia del Paraguay de la de Buenos Aires, conforme a lo convenido en la citada contestación oficial del 28 de agosto ultimo, tampoco la junta (de Buenos Aires) pondrá reparo en el cumplimiento y ejecución de las demás deliberaciones tomadas por esta del Paraguay y en Junta General, conforme a las declaraciones del presente tratado; y bajo estos artículos, deseando ambas partes contratantes estrechar más y más los vínculos y empeños que unen y deben unir ambas provincias en una federación y alianza indisoluble, se obliga cada una por la suya no solo a conservar y cultivar una sincera, sólida y perpetua amistad, sino también a auxiliarse y cooperar mutua y eficazmente con todo género de auxilios, según permitan las circunstancias de cada una, toda vez que lo demande el sagrado fin de aniquilar y destruir cualquier enemigo que intente oponerse a los progresos de nuestra justa causa y común libertad".

El 6 de enero de 1812, decía el bando "por la mayor prosperidad y mejora de todos sus establecimientos amos y demás objetos relativos al goce de los inmanentes y augustos derechos del hombre y tranquila posesión de los naturales títulos de la propiedad, libertad y seguridad sobre cuyas firmes columnas posan y descansan los Imperios y Repúblicas de este Globo".

Estos nobles fines serán asegurados con la creación de un estado de derecho, en el cual la protección de las leyes alcance a todos por igual (bando del 17 de mayo) y en vez de la arbitrariedad y la prepotencia, reine la ley como escudo que ampare al ciudadano.

El 8 de enero de 1812, la Junta Gubernativa pone en marcha un plan de grandes reformas culturales, como el "plan de la instrucción y enseñanza pública", la constitución de la Sociedad Patriótica Literaria, que debía dirigir la instrucción pública, integrada entre otros, por Fray Fernando Caballero, catedrático de la Universidad de Córdoba, y el joven Juan Andrés Gelly, quien llegaba recién de Buenos Aires, donde actuó en la revolución del 25 de Mayo, y que luego sería el fundador de la Primera Escuela de Derecho en 1850.

El 24 de febrero de 1813, la Junta Gubernativa pone punto final a su polémica con Buenos Aires, sobre la paliación y violaciones del tratado del 12 de octubre de 1811. "Por último concluimos que con Buenos Aires nada se adelanta y nada hay que esperar, aun tratándose de la justicia y buena fe con que deben observarse los Tratados" y formulada en enérgicos términos. Diversos incidentes entre ambos países, como la falta de envíos de auxilios solicitados por Buenos Aires al Paraguay y negados por este, por el peligro portugués, así como fuertes impuestos aplicados sobre el tabaco paraguayo en Santa Fe, sancionados por el Triunvirato de Buenos Aires, en abierta violación del Tratado, hicieron imposible toda continuidad de relaciones. Esta fue la última nota enviada por el Paraguay, a pesar de que Buenos Aires destacó a Nicolás Herrera a fin de limar asperezas pero sin éxito. Paraguay proclamó el 30 de junio de 1812, que se prolongó hasta el 30 de setiembre y donde se proclamó la República y la ruptura definitiva con Buenos Aires. El Congreso continuó deliberando por varios días, hasta el 12 de octubre, en donde se dio un "Reglamento de Gobierno" para la República, que era la institucionalidad del futuro gobierno que recayó en dos Cónsules: Yegros y Francia.

Desde entonces el predomino neto del Dr. Francia se hizo sentir en su designación como Dictador Temporal por el Congreso de 1814, y luego Dictador Perpetuo, el 1º de junio de 1816.

Por su parte, A. Irala Burgos señala: "La idea central de la ideología francista constituye, entonces, el nacimiento del Paraguay como República independiente, lo cual no niega que pudiésemos ceder parte de nuestros derechos, cuando los otros hiciesen lo mismo, en vista de la constitución de una autoridad confederada libremente consentida, mas nunca para la sumisión, jamás para reconocer la superioridad de Buenos Aires ni de nadie.

La idea de confederación no contradice a la primera, tan cara a Francia, el Paraguay como República independiente. Cuando el Dictador se da cuenta de que la idea de confederación está madura y resulta históricamente imposible, decide que el país ejercite sus propios derechos emergentes del pacto político y social constitutivo de la Provincia independiente del Paraguay, los cuales son anteriores a toda confederación. No quedaba otra posibilidad que la de profundizar esta idea de Provincia independiente, que no era excluyente, en ningún caso de la de confederación.

Jamás el Doctor Francia quiso el aislamiento por el aislamiento ni la independencia egoísta contra los derechos de los demás o los derechos de la sociedad internacional. Todo lo contrario: Francia miraba desesperadamente el horizonte americano y europeo para descubrir algún Estado, tan independiente como su República del Paraguay, que reconociese en pie de igualdad nuestra soberanía recién conquistada y nuestra nacionalidad por fin afirmada(6).

(6) Irala Burgos, A. "*La ideología política del Dr. Francia*", en "Estudios Paraguayos". Revista de la Universidad Católica Nrta. Sra. de la Asunción. vols. XX y XXI, Asunción, 2003. p. 80.

PROCESO DE ESTRUCTURACIÓN Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DEL PARAGUAY

Por Antonio Salum Flecha (*)

La Cátedra de Historia Diplomática del Paraguay, que regenteo en nuestra Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA hace ya algunas décadas, me impulsa a ampliar su contenido programático por ser parte de la ciencia de las relaciones internacionales. Para el efecto, indispensable es definir previamente los términos que se utilizan usualmente en los textos de esta materia para permitirnos al mismo tiempo conocer el motivo por el que nuestra política exterior demoró tanto en trazarse, si la comparamos con la del Brasil, por ejemplo, considerada una de las mejores planificadas a nivel mundial.

La política exterior es el programa planeado de actividad, desarrollado por los creadores de decisiones de un Estado frente a otros o entidades internacionales, tendiente a alcanzar metas específicas definidas en términos de intereses nacionales. La diplomacia, que es su brazo ejecutor, la ejercen los representantes oficiales para mantener relaciones entre los Estados. Aunque ayudada por la tecnología, la diplomacia sigue siendo un arte y no una ciencia, y es la que proporciona el elemento indispensable del contacto personal en las relaciones entre Estados.

(*) Profesor Titular de la Cátedra de Historia Diplomática del Paraguay y Académico de Número de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales.

Conocidas estas definiciones, pasaré a desentrañar las causas que impidieron al Paraguay que trazara a partir de su independencia –como el Brasil– los objetivos de corto, mediano y largo plazos de su política exterior y, consecuentemente, se sirviera de una estrategia diplomática para el efecto, desde la fundación de la República en 1813 hasta 1870.

Ahora bien, para la formulación de una política exterior de Estado, se deben tener en cuenta, según Juan Salazar Sparks, tres fases sucesivas:

La primera, denominada de orientación general, consiste en la formulación y definición de posiciones (como lo enunciado en el bando del 17 de mayo y la nota del 20 de julio de 1811, respectivamente). Comprende los fines últimos, metas específicas y objetivos (el reconocimiento de la independencia nacional, la fijación de límites con los países vecinos y la libre navegación de los ríos internacionales para asegurarse una salida al Atlántico).

La segunda, de decisión o conducción, se refiere a la forma y el medio de alcanzar los objetivos fijados mediante el trazado de una estrategia diplomática adecuada a la situación interna y externa del país y, dentro de ella, las condiciones que pesan para tomar las decisiones a ser adoptadas. Es decir, el poder nacional, que incluye los elementos geográficos, humanos, económicos y políticos internos y externos. Sobre esta fase no existe testimonio alguno, por lo que no puede hablarse todavía de política exterior y estrategia diplomática durante el período comprendido entre 1841 y 1870.

La tercera, de acción o ejecución, está íntimamente vinculada a la anterior y tiende a promover en el exterior los intereses nacionales a través de la diplomacia que se proyecta “hacia fuera” y “hacia dentro”. Es decir, que la primera tarea del Estado es mirar al exterior a los efectos de asegurarse el mejor y más sólido rango entre los demás Estados. Los primeros intentos en este sentido correspondieron a los gobiernos de don Carlos Antonio López y el general Francisco Solano López, aunque al no diseñarse todavía una política exterior menos podría existir estrategia diplomática, motivo por el que se cometieron errores que terminaron por precipitar a nuestro país en una devastadora y trágica guerra. Para conocer siquiera algunos de estos errores, pasaré revista a los gobiernos que se sucedieron desde la independencia hasta los

inicios del proceso de estructuración y desarrollo de la política exterior del Paraguay.

Tras la gesta emancipadora de mayo de 1811, se constituyó un gobierno de transacción y transición, presidido por don Bernardo de Velasco, con el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia y el coronel Juan Valeriano Cevallos como vocales. El que fue reemplazado en el Congreso de 1811, el 20 de junio, por la Junta Superior Gubernativa presidida por el Tte. Cnel. Fulgencio Yegros e integrada por el capitán Pedro Juan Caballero, Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, don Fernando de la Mora y don Francisco Xavier Bogarín, de memorable gestión a pesar de su corta duración. Le cupo colocar los primeros cimientos para estructurar una política exterior, cuando suscribió con la Misión Belgrano-Echeverría el Tratado de Amistad, Unión y Límites del 12 de octubre de 1811. El cual, aunque no llegó a implementarse, sirvió para que se reconocieran los límites entre ambas provincias al pactarse que quedaban en ese momento como estaban (por el *uti possidetis*), encargándose el Gobierno de Asunción de custodiar el Departamento de Candelaria (Misiones Transparanaense). Asimismo, no se aceptó el proyecto artiguista de federación por sus eventuales consecuencias y tuvo el privilegio de ser el primer gobierno del mundo en declarar la libertad de navegación de los ríos internacionales en el bando del 6 de mayo de 1812, del modo siguiente: "*Por estos canales (los ríos del Paraguay) la industria logrará toda libertad, descargada de gravámenes onerosos*".

En el siguiente Congreso de 1813, al proclamar la independencia nacional, adoptó también para la ex provincia el nombre de República del Paraguay, con la bandera y escudos nacionales, y creó el Gobierno Consular con Yegros y Francia en el término de un año, que solo sirvió de plataforma a este último para absorber el poder absoluto. Lo que se concretó en el Congreso de 1814 con su designación como Dictador Supremo de la República que, en el Congreso de 1816, se convirtió en Dictador Perpetuo, como efectivamente aconteció hasta su deceso el 20 de setiembre de 1840. Su dictadura impuso el aislamiento del exterior y solo tuvo una ocasional apertura al recibir en 1825 al cónsul brasileño Antonio Manuel Correa da Cámara, al que reclamó la demarcación de los límites entre ambos países según el Tratado de San Ildefonso de 1777 entre España y Portugal. En síntesis, se dedicó preferentemente a la defensa de la soberanía política y de la integridad territorial.

A su muerte se sucedieron juntas militares de efímera duración hasta que el Congreso de 1841 instituyó el segundo Gobierno Consular con don Carlos Antonio López y el Cmdte. Mariano Roque Alonso. El que tuvo el mérito de convocar en 1842 un congreso extraordinario que ratificó la declaración de la independencia nacional y solicitó su reconocimiento a los gobiernos circunvecinos y la Confederación Argentina, terminando así la política aislacionista. Respondieron favorablemente en 1843 los congresos de Bolivia, Chile y Brasil, pero recién a partir del reconocimiento de la Confederación Argentina en 1852, hicieron lo propio los EE.UU. de América, Francia, Gran Bretaña, Prusia, Cerdeña y la Santa Sede, entre otros.

Los errores se iniciaron durante el segundo consulado, cuando Asunción aceptó firmar con la Provincia de Corrientes, en 1841, un Tratado de Límites y otro de Amistad, Comercio y Navegación, indisponiéndose con el Gobierno de Buenos Aires. En noviembre de 1845, siendo ya don Carlos Antonio López presidente de la República, una vez más se firmó con la misma provincia un Tratado de Alianza Ofensiva y Defensiva y una Convención Adicional en la que el Paraguay se comprometió a concurrir con su ejército y con todas sus fuerzas fluviales, como efectivamente aconteció sin mayores consecuencias por causas fortuitas.

Nuevos errores siguieron cometiéndose, entre otros motivos, por no haberse diseñado aún una política exterior consistente ni estar debidamente organizado el ministerio de Relaciones Exteriores, para así contar con un plantel de diplomáticos suficientemente capacitados, salvo honrosas excepciones. Solo eso puede explicar por qué, estando todavía pendiente la definición de los límites con la Confederación Argentina, no se aprovecharon las coyunturas que se presentaron para favorecer al Paraguay. Por ejemplo, cuando Buenos Aires se alzó contra la Confederación Argentina en 1859, el Gobierno de Asunción, olvidándose del crucial problema limítrofe, se preocupó antes por mediar para restaurar la paz y la unidad de la disgregada familia argentina. La que se concretó con el Pacto de San José de Flores, el 10 de diciembre de 1859, contribuyendo a la reconciliación de los generales Mitre y Urquiza para que años después se unieran al Brasil para enfrentar al Paraguay, tras facilitar el acceso al poder en el Uruguay al general Venancio Flores que raudamente se sumó a la alianza.

Así fue como se originó la guerra contra la Triple Alianza, que culminó con la trágica, aunque heroica, muerte del Mariscal Francisco Solano López, resultado de la suma de errores de una desconcertante política exterior que no tuvo en cuenta los elementos determinantes del Poder Nacional tanto del Paraguay como de sus adversarios potenciales, al cursar al Brasil su famosa protesta del 30 de agosto de 1864. La que ese mismo año le impuso romper relaciones con el Imperio antes siquiera completar sus preparativos militares ni recibir todavía el modernísimo material bélico adquirido en Europa. Además, no tuvo en cuenta la astucia y sinuosidad de Bartolomé Mitre para atraer a Urquiza hacia su bando, mientras se dejaba seducir por la hábil diplomacia oriental, evidenciándose con ello que Solano López se deja llevar por los acontecimientos antes que dominarlos, como corresponde a un estadista, fundamentalmente porque su diplomacia se caracterizaba por una inercia trágica y deplorable, que no observa ni alerta para resguardar su acción futura, cualquiera fuese ella. Es decir, anticiparse a las maniobras del adversario a objeto de desbaratarlas, confundirlas y neutralizarlas, pasando al contraataque antes que las fuerzas contrarias se consoliden en las posiciones alcanzadas. Además, sus agentes diplomáticos en Buenos Aires y Montevideo, Félix Egusquiza y Juan José Brizuela, respectivamente, ninguna experiencia tenían en los asuntos internacionales, cuando en esas capitales debería acreditarse a representantes diplomáticos de la astucia de Metternich o la cínica perspicacia de un Talleyrand. Y como si eso no fuese suficiente, una vez desatada la guerra, al propiciar López la entrevista de Yataity Corá, en setiembre de 1866, sin lograr el resultado esperado, seguía sin percibir los verdaderos designios del Brasil ni sospechar que Mitre estaba atado al carro de la alianza en forma que le resultaba ya imposible zafarse de él, aunque lo quisiera.

Al instaurarse la Segunda República con la Constitución de 1870, tampoco pudo avanzarse en materia de política exterior, porque se iniciaba el período de la *diplomacia restringida,* debido a la ocupación de su devastado territorio por las fuerzas argentino-brasileñas, en cuyo transcurso sus gobiernos liquidaron de conformidad a sus intereses los litigios limítrofes con el Paraguay. Y aun tras su retiro, los conflictos de intereses contrapuestos por mantener sus respectivas hegemonías políticas en el país, dejaron como secuelas sus indisimuladas injerencias en nuestros asuntos internos durante décadas, en detrimento de nuestra estabilidad política.

Además, antes siquiera de cumplirse la primera década de la finalización de la guerra, la República de Bolivia, al perder su provincia marítima en la Guerra del Pacífico contra Chile, intentó compensarla con parte del Chaco Boreal para así acceder al litoral del río Paraguay y a través de este al estuario del Plata y el océano Atlántico. El Paraguay desvalido de entonces, sin posibilidades de resistir la presión boliviana, no tuvo otra alternativa que suscribir ad referéndum con sus emisarios diplomáticos, por "conveniencia económica" y sin discusión de títulos históricos, los tratados Decoud-Quijarro, en 1879; Aceval-Tamayo, en 1887, y Benítez-Ichazo, en 1894, transfiriendo grandes extensiones del Chaco, aunque no contaron con el aval parlamentario.

El último tratado de este tipo, Soler-Pinilla, se suscribió en 1907, en el que la concesión territorial fue ya mínima, por lo que fue ratificado por el Congreso Nacional, pero no pudo ser implementado por la intempestiva renuncia del presidente argentino Figueroa Alcorta, en su calidad de árbitro. Sin embargo, continuó el *statu quo* también pactado y prorrogado en diversas oportunidades, mientras el Estado Mayor del Altiplano continuaba con sus planes de "bolivianización" hasta desatarse la Guerra de Chaco (1932-1935).

Hasta entonces no se conocía todavía la existencia de una política exterior propiamente dicha, pero la defensa diplomática de los derechos del Paraguay en el Chaco estuvo a cargo de personalidades tan eruditas como Fulgencio R. Moreno, diestro y profundo en la interpretación del derecho durante todo el proceso negociador al punto de ser conocido como el "prócer de la nacionalidad" y "abogado del Chaco". De igual jerarquía intelectual fue el Dr. Manuel Domínguez, quien como Moreno publicó sendos volúmenes entre los que sobresalen las negociaciones que sostuvo con el plenipotenciario boliviano Emeterio Cano, posteriores al Tratado Soler-Pinilla. Pero ya que de nombres se trata, no podemos omitir los de Antolín Irala, Eusebio Ayala, José P. Guggiari, Francisco C. Chaves, César A. Vasconsellos, Luis A. Riart, Efraím Cardozo y otros. Para el efecto, se tuvo en cuenta la tesis sustentada por el presidente Carlos A. López en ocasión de refutar la protesta del boliviano Juan de la Cruz Benavente por la firma del Tratado Varela-Derqui, de 1852, al dejar sentado que el litigio chaqueño no es de reivindicación sino de deslinde, no es de territorio sino de límites, y por tanto no hay zona alguna que establecer sino líneas.

Tras la firma del Protocolo Riart-Elio, el 12 de junio de 1935, que dispuso la cesación definitiva de las hostilidades, se produjo un interludio político con la revolución del 17 de febrero de 1936, que dilató por tres años la firma del tratado de paz con Bolivia. Se debió ello a que el gobierno revolucionario del coronel Rafael Franco, que disolvió el Congreso y suspendió las garantías constitucionales, al destruir los organismos superiores del Alto Comando del Ejército de la Victoria, excluyó también del servicio exterior a sus principales miembros, al tiempo de aflojar los pivotes de la defensa nacional que permitieron a Bolivia estar en condiciones de reanudar la guerra a pesar de haber sufrido otra revolución similar.

Este episodio era solamente uno más de los que se registraron en el agitado itinerario político de nuestro país, al momento de nacer la Segunda República, cuando a poco de ser electo presidente constitucional don Facundo Machaín, un golpe ejecutado con la complicidad brasileña repuso en el cargo a don Cirilo Antonio Rivarola, pasando a convertirse en nuestro mal endémico, postergando por décadas la atención de nuestra política exterior. Era obvio que no se tuvo en cuenta la advertencia de Oswald Spengler de que "el Estado es el orden superior de un pueblo para los fines exteriores", concepción que determina la preeminencia incondicional de la política exterior en un mundo de Estados soberanos.

La contrarrevolución que advino el 13 de agosto de 1937, elevó a la Presidencia provisoria de la República al Dr. Félix Paiva, quien convocó a elecciones generales para el período 1939/43, en las que fue electo presidente constitucional el general José Félix Estigarribia. Ínterin, cuando era canciller del llamado Gobierno Universitario el Dr. Cecilio Báez, se reanudaron las negociaciones hasta firmarse en Buenos Aires el Protocolo de Paz, Amistad y Límites Báez-Diez de Medina, el 21 de julio de 1938, en presencia del presidente argentino Roberto M. Ortiz, cuyo contenido fue por demás polémico.

El General José Félix Estigarribia, cuyo período de 1939/43 lo inició el 15 de agosto, en febrero de 1940 asumió la responsabilidad total del poder político "a raíz de una comprometedora maniobra partidista de autodisolución del Poder Legislativo", permitiéndole el 10 de julio de ese año sancionar por Decreto-Ley la nueva Constitución, hecha a su medida por una comisión redactora. La que en su exposición de motivos se declara de esencia totalita-

ria, “porque debe responder a nuevas necesidades, a nuevas doctrinas, a nuevos hechos y también una concepción más nueva del Estado”. Empero, el presidente Estigarribia falleció meses después en un accidente de aviación, cerrándose así esta etapa de la azarosa vida institucional de la República.

Para suceder en el cargo al malogrado presidente, hasta completar el período constitucional, fue designado el ministro de Defensa Nacional, general Higinio Morínigo Martínez, quien enarboló para gobernar la bandera de la revolución nacionalista, a fin de lograr “la grandeza material y moral de la nación”. Fueron sus cancilleres, primeramente el Dr. Justo Pastor Benítez y seguidamente el Dr. Luis A. Argaña, a cuya iniciativa se debe la aprobación por Decreto-Ley Nº 6430, del 24 de abril de 1941, del Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, para proceder a la transformación radical que en los últimos tiempos se había operado en las relaciones internacionales, fundamentalmente la que guarda relación con el desarrollo de la economía nacional, la expansión del comercio, el saneamiento monetario, la regulación del cambio internacional, las barreras aduaneras, la navegación de los ríos, los medios de transportes y el abaratamiento de los fletes, las restricciones impuestas por los Estados a las importaciones, las medidas prohibitivas de carácter sanitario, los problemas de inmigración, etc. Era, en síntesis, el primer intento serio para organizar la diplomacia paraguaya sobre bases modernas y científicas, buscando su racionalización para ponerla en condiciones de seguir el ritmo acelerado y creciente de la vida contemporánea. Fue fruto de un estudio comparativo de las leyes en vigor en los países civilizados, pero adaptado a las necesidades propias de nuestro país y a la peculiaridad de los problemas nacionales.

Sus puntos esenciales se refieren a la creación de la carrera diplomática y consular con miras a establecer una política internacional bien definida y orientada, creando la tradición paraguaya en materia de diplomacia; la organización del personal del servicio exterior sobre bases racionales y técnicas, para asegurar la idoneidad debidamente acreditada, los ascensos mediante el sistema de concurso y escalafón; la rotación periódica de los funcionarios del servicio exterior; la estabilidad de los mismos; la constitución de un Tribunal de Calificaciones y Disciplina, etc. Al mismo tiempo, por Decreto-Ley Nº 6431 se aprobó su Reglamento Interno.

Siempre durante el gobierno del general Higinio Morínigo (1940/48), con el Dr. Taboada como canciller, fue sustituido el Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto por otro más amplio, en virtud del Decreto-Ley Nº 14.757 del 24 de julio de 1946, para ponerlo nuevamente en consonancia con el creciente desarrollo de las vinculaciones internacionales, tanto en el orden material como espiritual. Contemplaba la organización del personal del cuadro permanente del servicio exterior de la nación, el personal administrativo y técnico-profesional y el personal de servicio, los deberes y atribuciones de los funcionarios diplomáticos y consulares, así como de sus derechos y obligaciones, estabilidad, remociones y penas disciplinarias de parte del Tribunal de Calificaciones y Disciplina, etc.

El presidente Morínigo, antes de terminar su mandato, también fue arrastrado por la vorágine política imperante y obligado a renunciar el 3 de junio de 1948, entregándole el poder al presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Juan Manuel Frutos, hasta el 15 de agosto, fecha en que asume el presidente electo de la República, don J. Natalicio González. Este a su vez debió renunciar el 30 de enero de 1949 para ser reemplazado por el general Raimundo Rolón al solo efecto de convocar nuevas elecciones, pero como intentó retener el poder, fue nuevamente reemplazado por el Dr. Felipe Molas López, que gobernó solamente hasta el 11 de setiembre, cuando asumió el poder don Federico Chaves hasta el final del interrumpido período constitucional. Para el siguiente período este fue nuevamente electo, pero el 4 de mayo de 1954 fue derrocado por los partidarios del general Alfredo Stroessner.

Antes, sin embargo, el canciller José Antonio Moreno González logró promulgar el Decreto Nº 3546, del 6 de marzo de 1954, que establece el Reglamento Interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto e introduce reformas al Decreto-Ley del 24 de abril de 1941. Se había considerado, para el efecto, que en la última década se han producido acontecimientos internacionales de gran magnitud, como la terminación de la II Guerra Mundial, el nacimiento de la ONU y de numerosos otros organismos internacionales, la realización de importantes congresos y conferencias, etc., que hacen necesaria la reestructuración interna para el desarrollo de una política acorde con las tendencias de la época.

Durante el gobierno del general Alfredo Stroessner (1945-1989) tuvieron lugar hechos trascendentales como la fundación, el 3 de febrero de 1957, de Puerto Presidente Stroessner, actual Ciudad del Este y la construcción de la ruta a esta ciudad que constituyó el inicio de la liberación del Paraguay de la dependencia argentina para su salida al Océano Atlántico. Lo que a su vez contribuyó a poner fin a la larga anarquía derivada de la intervención alternativa del Brasil y la Argentina durante sus luchas hegemónicas a partir de 1870. Al mismo tiempo, asestó también el golpe de gracia a la geopolítica rioplatense que comenzó con la derrota del Paraguay en Cerro Corá, al romperse el equilibrio continental por la miopía del mitrismo que colaboró, alentó y sirvió al Imperio, perjudicando los propios intereses argentinos.

Sus antecedentes se remontan a la época del presidente Getulio Vargas, quien por vía fluvial arribó a Asunción desde el Mato Grosso en mayo de 1941, donde permaneció por espacio de una semana y lanzó la idea de unir por carretera Asunción con el Brasil, a más de firmar numerosos convenios y acuerdos de cooperación con el presidente Higinio Morínigo. Infortunadamente, las excelentes relaciones paraguayo-brasileñas de las décadas del 40 y 50, tuvieron una súbita e imprevista recesión al iniciarse el decenio del 60 a causa del problema de soberanía del Salto del Guairá, que fue reencauzado con el Acta de Foz de Yguazú en junio de 1966 y la firma en marzo de 1973 del Tratado de Itaipú. Lo que se cumplió a pesar de la tenaz oposición de los generales argentinos que reaccionaron con preocupación ante lo que consideraban “un nuevo paso en la proyección brasileña hacia el sur, cuyo propósito consiste en consolidar su influencia en el norte y noreste de Argentina. Razón por la que, para tranquilizar al vecino país, se firmó también en diciembre mismo año, con asistencia del presidente Juan Domingo Perón, el Tratado de Yacyretá y poco tiempo después se inició la construcción sobre el río Paraná del puente internacional “Roque González de Santacruz”, que une las ciudades de Encarnación y Posadas.

Fue durante este prolongado gobierno que el canciller Raúl Sapena Pastor logró la promulgación de la Ley Nº 219, del 3 de diciembre de 1970, que crea la carrera diplomática y la Academia Diplomática y Consular, que recién comenzó a funcionar el 15 de julio de 1977, siendo canciller el Dr. Alberto Nogués, quien me confirió el honor de ser su primer director.

Algunas décadas después, durante el breve gobierno del presidente constitucional Raúl Cubas Grau y como canciller el Dr. Dido Florentín Bogado, fue promulgada la Ley Nº 1335 del 2 de marzo de 1999, Del Servicio Diplomático y Consular de la República del Paraguay, así como el Decreto Nº 4847, del 22 de diciembre de 1999, por el que se aprueba el primer escalafón del Servicio Diplomático y Consular para las diversas categorías de funcionarios, desde embajador hasta tercer secretario y vicecónsul. Por último, durante el gobierno del Dr. Luis Ángel González Macchi se promulgó la Ley Nº 1635 del 18 de diciembre de 2000, siendo canciller el Dr. José Félix Fernández Estigarribia y ya bajo la conducción de su sucesor, el Dr. José Antonio Moreno Rufinelli, se aprobó la política exterior de Estado en la que se tienen en cuenta las transformaciones de las relaciones internacionales de los pueblos de comienzo del siglo XXI, así como los objetivos y prioridades de las relaciones exteriores del Paraguay, entre otras cosas.

Consecuentemente, aunque por fin nuestro país ha logrado superar los efectos negativos de su inestabilidad política para tener una política exterior de Estado, resta todavía que los gobiernos de turno acaten responsablemente las leyes precedentemente mencionadas para no utilizar los cargos diplomáticos como botines políticos para sus adherentes, desplazando a los que están verdaderamente capacitados para desempeñar sus funciones con dignidad y eficiencia.

LA PRAXIS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN EL PARAGUAY (*)

Por José Raúl Torres Kirmser (**)

Sumario: 1. Introducción.- 2. Órgano competente.- 3. Vías para promover la inconstitucionalidad.- 4. Trámite procesal.- 5. Efectos de la declaración de inconstitucionalidad.

1. Órgano competente

Al iniciar con la exposición, nos referiremos, en primer término, al órgano competente en cuanto al control de constitucionalidad. La República del Paraguay adopta el sistema del control concentrado, en su acepción más pura. En efecto, el único órgano judicial con competencia para declarar la inconstitucionalidad de leyes o actos normativos en general, así como de sentencias judiciales, es la Corte Suprema de Justicia. Este es el sistema que surge, inequívocamente, de las disposiciones de los Arts. 259 inc. 6) y 260 de la Constitución de la República del Paraguay. En virtud de las disposiciones allí citadas, tanto la Corte Suprema de Justicia en pleno, como la Sala Constitucio-

---

(*) Exposición presentada en ocasión del "Bicentenario del Judiciario Independiente en el País", organizado por el Supremo Tribunal Federal del Brasil. Brasilia - Brasil, 21 de septiembre de 2007.

(**) Ministro y actual Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay. Miembro del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Profesor Titular de Derecho Mercantil y Derecho Civil (Obligaciones) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro de la Comisión Nacional de Codificación y del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción.

nal(1), pueden resolver sobre la inconstitucionalidad de leyes, demás instrumentos normativos y resoluciones judiciales (2). En la actualidad, no existe otro órgano con tales potestades.

Hasta el año 1995, en el excepcionalísimo caso de la acción de amparo, establecía el Código Procesal Civil, en su Art. 582, la facultad del juez de pronunciar expresamente la inconstitucionalidad de leyes, decretos, reglamentos u otros actos normativos de autoridad, cuando ello fuere necesario para la concesión del amparo, quedando el recurso de apelación como competencia de la Corte Suprema de Justicia. La disposición en cuestión, empero, fue modificada por la Ley 600/95, en cuya virtud el juez que, para decidir sobre la acción de amparo, debe determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna ley, decreto o reglamento, debe remitir en el día los antecedentes a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que esta declare la inconstitucionalidad, en la brevedad posible, si la misma surgiere de forma manifiesta. La diligencia en cuestión no suspende el juicio, que debe proseguir hasta el trámite de sentencia. La doctrina nacional destaca la concordancia de la modificación realizada con la disposición del Art. 18 inc. a) del Código Procesal Civil (3), norma esta sobre la que volveremos oportunamente, al tratarse de una de las vías legalmente previstas para promover el control de constitucionalidad.

---

(1) Aquí debe destacarse que la importancia que el sistema de control de constitucionalidad atribuye a la Sala Constitucional puede deducirse de las propias normas constitucionales. En efecto, la única Sala constitucionalmente prevista con carácter expreso es la Sala Constitucional, como puede apreciarse a través de la lectura de los Arts. 258 y 260 de la Constitución Nacional, con atribución, al máximo nivel normativo, de atribuciones específicas. Las demás salas encuentran su regulación y competencia solamente en normativa de inferior jerarquía (Ley 609/95), lo que evidencia el grado de relevancia que el legislador constitucional ha creído conveniente atribuir a la Sala a la que nos venimos refiriendo.

(2) Lösing, Norbert. *La Justicia constitucional en Paraguay y Uruguay*. En: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Montevideo, Konrad-Adenauer-Stiftung, 1ª ed., 2002, pág. 114.

(3) Sosa, Enrique A. *El amparo judicial*. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 2004, pág. 62.

En cuanto a la distribución interna de competencia en el seno de la Corte Suprema de Justicia, la regla general es la contenida en el Art. 260 de la Constitución Nacional; es decir, la Sala Constitucional es la que tiene por atribución decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes, actos normativos y resoluciones judiciales. El Art. 11 de la Ley 609/95, que organiza la Corte Suprema de Justicia, repite textualmente la disposición constitucional. Sin embargo, existen ciertos y determinados supuestos en los que la competencia para conocer sobre inconstitucionalidad es atribuida al pleno de la Corte Suprema de Justicia. Es el caso previsto por el Art. 5º de la Ley 635/95, en armónica interpretación con el Art. 3º inc. i) de la Ley 609/95, relativo a la inconstitucionalidad de decisiones emanadas del Tribunal Superior de Justicia Electoral, y por el Art. 33 de la Ley 3759/09 norma que regula la inconstitucionalidad de las resoluciones emanadas del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. En ambos casos, las disposiciones mencionadas atribuyen la competencia no a la Sala Constitucional, sino al pleno de la Corte Suprema de Justicia. El temperamento adoptado por la Ley es, sin dudas, justificable, dado que las cuestiones a las que nos referimos tienen, por lo general, una trascendencia institucional y una relevancia que amerita el estudio por parte del más alto Tribunal de la República en pleno.

Por último, nos referiremos a la posibilidad de ampliación de Sala. Al igual que las demás Salas de la Corte, también los miembros de la Sala Constitucional pueden solicitar la integración de la misma con la totalidad de los miembros de la Corte Suprema de Justicia para resolver cualquier cuestión de su competencia. Dicha facultad se halla prevista en el Art. 16 de la Ley 609/95. En el supuesto de que la misma sea ejercida, el caso es resuelto por el pleno de la Corte Suprema de Justicia.

El artículo al que nos referimos utiliza la expresión “integración de Sala”, dando a entender que, de un modo u otro, es siempre una de las Salas la que resuelve, integrada por el pleno. Sin embargo, creemos que esta interpretación meramente literal no considera el hecho que de todos modos las Salas responden a una división interna del trabajo. Una vez que se produce la ampliación, es claro que interviene el pleno de la Corte Suprema de Justicia, de la cual cada Sala no es más que la expresión de la organización del órgano a la cual refieren los Arts. 258 de la Constitución Nacional y 1º de la Ley 609/95. Por ende, una vez que la Sala se integra a norma del Art. 16 de la Ley 609/

1995, parece bastante evidente que se supera la división del trabajo en Salas para avocar el caso al pleno de la Corte.

2. Vías para promover la inconstitucionalidad

El control de constitucionalidad, de acuerdo a la disposición contenida en el Art. 260 *in fine* de la Constitución de la República del Paraguay, puede promoverse por la vía de la acción y de la excepción. A estos dos medios procesales, puestos a disposición de los justiciables que entienden vulnerados sus derechos de raigambre constitucional, se suman los instrumentos de la declaración de oficio por parte de la Corte Suprema de Justicia y de la consulta constitucional. Tales mecanismos se hallan reglamentados en el Código Procesal Civil, y presentan algunas particularidades que merecen ser reseñadas.

En primer término, las resoluciones judiciales admiten el control por la vía de la acción de inconstitucionalidad (4), es decir, mediante pretensión autónoma dirigida a obtener la declaración de inconstitucionalidad de la resolución atacada. Esto es coherente con el carácter *residual* del remedio en cuestión referido a decisiones de órganos jurisdiccionales, establecido en el Art. 561 del Código Procesal Civil, que dispone: "*…la acción de inconstitucionalidad solo podrá deducirse cuando se hubieren agotado los recursos ordinarios. El plazo para interponerla, se computará a partir de la notificación de la resolución que causa estado*". El juego de las normas mencionadas permite colegir, con bastante seguridad, que el control de constitucionalidad referido a sentencias inconstitucionales por sí mismas debe ser el último filtro del sistema. Esto presupone que los jueces ordinarios, cuando la inconstitucionalidad no se vincule con la aplicación de actos normativos sino que se enmarque en las hipótesis habitualmente conocidas como "sentencia arbitraria" –relativa a la violación de principios procesales constitucionalmente establecidos, como la prohibición de doble juzgamiento, el control y valoración de las pruebas, la obligación de fundamentación razonable de la decisión, entre otros(5)– pueden, en sede de control recursivo, subsanar por sí mismos los vicios en cuestión de acuerdo a los mecanismos establecidos por la ley procesal (6).

---

(4) Lezcano Claude, Luis. *El control de constitucionalidad en el Paraguay*. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 2000, pág. 50.

Coherente con este criterio de *ultima ratio,* el Art. 563 del Código Procesal Civil admite el control de constitucionalidad de oficio de resoluciones judiciales, exclusivamente por parte de la Corte Suprema de Justicia, en los procesos que le fueren sometidos en virtud de la ley, cualquiera sea su naturaleza. La norma se halla indudablemente inspirada en la doctrina sostenida, con anterioridad a la vigencia de la Constitución, por un respetado jurista paraguayo, el Dr. Juan Carlos Mendonca, quien aclaraba que el control constitucional de oficio debía ser entendido en un sentido restringido: "*Cuando al pedirse tutela jurídica por cualquier motivo, mediante demanda introductiva de la instancia, se excita su función jurisdiccional*" (7). Esta valoración de inconstitucionalidad, interpretada armónicamente de acuerdo con las explicitaciones arriba realizadas, debe referirse únicamente a las sentencias que presenten por sí mismas el vicio en cuestión. Efectivamente, veremos oportunamente cómo el control de constitucionalidad relativo a actos normativos –y, consiguientemente, a la aplicación de los mismos en las sentencias– no puede ser propuesto en cualquier estadio procesal, ya que nuestra legislación ritual establece una suerte de decaimiento como consecuencia de la interposición procesalmente tardía.

---

(5) Vanossi, Jorge Reinaldo A. *Teoría constitucional*. Buenos Aires, Depalma, 1ª ed., 1976, tomo II, pág. 301.

(6) En este sentido, es un buen ejemplo la normativa contenida en el Código Procesal Civil. En efecto, el Art. 111 de dicho cuerpo legal, al conminar la nulidad respecto de aquellos actos que carecen de un requisito formal o material indispensable, y que además no haya alcanzado su finalidad, permite comprender dentro de su ámbito de aplicación los vicios a los que nos referimos en el texto. Se armoniza lo dicho con la disposición del Art. 404 del Cod. Proc. Civ., según la cual el recurso de nulidad procede cuando exista violación de la forma o solemnidades que prescriben las leyes. El juego de estas normas ha permitido, en pronunciamientos jurisprudenciales absolutamente pacíficos, decidir la nulidad de sentencias o resoluciones judiciales en las cuales hayan sido vulnerados principios constitucionalmente reconocidos (Art. 17 de la Constitución Nacional).

(7) Mendonca, Juan Carlos. *Inconstitucionalidad, aspectos procesales*. Asunción, El Foro, 1ª ed., 1983, pág. 58.

De este modo, como la Corte Suprema de Justicia, según las circunstancias, actúa como tercera instancia –juicios civiles– o segunda instancia –juicios administrativos–, la valoración oficiosa de la inconstitucionalidad no podrá producirse respecto de la hipótesis prevista en el inciso b) del Art. 556 del Código Procesal Civil, relativo a la inconstitucionalidad de las sentencias que se funden en una ley, decreto, reglamento u otro acto normativo de autoridad contrario a la Constitución. El Art. 562 del cuerpo legal citado impone una valla al respecto, al preceptuar: "*Si no se hubiese opuesto la excepción de inconstitucionalidad en la oportunidad establecida por el artículo 538, y el juez o tribunal resolviese la cuestión aplicando la ley invocada por la contraparte, no podrá impugnarse la resolución por vía de acción de inconstitucionalidad*".

Una hipótesis autónoma es la prevista por el nuevo Código Procesal Penal, que en su Art. 478, inc. 1), prevé como hipótesis que habilita el recurso extraordinario de Casación la inobservancia o errónea aplicación de un precepto constitucional. Empero, para esta norma, vale lo dicho en el párrafo anterior, porque se trata, también aquí, de vicios de la sentencia en sí misma, y no de la inconstitucionalidad de la ley aplicada al caso concreto.

Por el momento, bástenos esto para concluir que el control oficioso puede producirse solamente respecto de las sentencias inconstitucionales por sí mismas, ya que volveremos sobre las consecuencias de proponibilidad de la acción de inconstitucionalidad relacionada con leyes u otros instrumentos normativos en oportunidad de analizar las vías procesales.

Por su parte, las leyes, decretos, reglamentos u otros actos normativos admiten diversas formas de suscitar la competencia de la Corte Suprema de Justicia a los efectos del control de constitucionalidad. La normativa procesal trata, en primer término, del control de constitucionalidad por vía de excepción. Pese al nombre que se le concede, debemos destacar que la previsión contenida en los Arts. 538 y siguientes del Código Procesal Civil no es una excepción en sentido propio, dado que dicho nombre técnico se halla reservado a determinados hechos que se alegan como impeditivos de la pretensión del actor. La excepción de inconstitucionalidad, en efecto, no ataca la pretensión del accionante sino la ley o instrumento normativo en el que esta se funda, que el excepcionante postula como inconstitucional. En consecuencia,

debemos entender que, propiamente, la excepción de inconstitucionalidad no es una excepción, al no revestir los caracteres propios de esta, sobre todo en cuanto a la independencia de la inconstitucionalidad argüida respecto de las alegaciones de la contraparte en juicio, sino que es una pretensión del agraviado orientada a la declaración de inconstitucionalidad de una determinada norma o instrumento normativo, que tramita por la vía del incidente, suspendiendo la resolución del juicio principal conforme con el Art. 543 del Código Procesal Civil.

De acuerdo a lo expresado, la excepción de inconstitucionalidad se halla reservada exclusivamente para la impugnación de leyes u otros actos normativos, generales o particulares, atendiendo a que la normativa procesal permite comprender bajo dicha definición ambos supuestos, conforme surge de los Arts. 550 y 551 del Código Procesal Civil. Reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia (8) así lo ha entendido, mencionamos, *ex plurimis*, la S.D. Nº 1089, 9/08/2004, y fallos citados en el cuerpo de tal resolución. Por ende, la excepción de inconstitucionalidad no es la vía para cuestionar un título ejecutivo (S.D. Nº 178, 10/04/2000), ni tampoco para cuestionar el entero proceso (S.D. Nº 608, 1/08/2005).

En efecto, las disposiciones citadas incluyen, dentro del ámbito de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, tanto los actos normativos de carácter general como aquellos de carácter particular, entendidos como tales aquellos que afecten derechos de personas expresamente individualizadas. Si tenemos en cuenta que la excepción de inconstitucionalidad está permitida en contra de "*actos normativos*", de acuerdo al Art. 538 del Código Procesal Civil, sería arbitraria una exclusión no prevista y expresamente denegada para la acción de inconstitucionalidad; por lo que debe concluirse, necesariamente, que la previsión en cuestión debe incluir también a los actos normativos particulares. Por lo demás, es perfectamente concebible que la demanda o la reconvención se base en un acto normativo particular de índole inconstitucio-

(8) Una interesante recopilación de fallos de la Sala Constitucional se halla contenida en la obra de Sapena Giménez, Josefina. *Jurisprudencia Constitucional*. Años 2000 al 2005. Asunción, Intercontinental, 1ª ed., 2006, a la cual remitimos para la mayor parte de los fallos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia citados en el presente trabajo.

nal, con lo que el corolario lógico, en atención a una interpretación armónica de los textos legales en juego, implica que cualquier ley o acto normativo puede ser impugnado por la vía de la excepción de inconstitucionalidad.

También por vía de la acción de inconstitucionalidad es posible ejercer el control sobre leyes u otros instrumentos normativos. Así lo dispone el Art. 550 del Código Procesal Civil, que consagra la procedencia de la acción en presencia de lesión de derechos legítimos originada por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas de la Constitución. Se advierte, pues, que la acción es el mecanismo más amplio de control, pues a través de él pueden ser controlados tanto las resoluciones judiciales como los actos normativos más diversos. Sin embargo, cabe recordar aquí lo ya dicho en el curso de la presente exposición, en el sentido de que la no oposición de la excepción de inconstitucionalidad en contra de leyes, precluye la posterior acción, en caso de que se hubiese aplicado en sede judicial la ley invocada. Es lo preceptuado por el Art. 562 del Código Procesal Civil.

Por último, el control de constitucionalidad puede ser provocado también a través de la consulta constitucional, limitadamente a leyes o disposiciones normativas. Este mecanismo se halla previsto en el Art. 18 inc. a) del Código Procesal Civil, como facultad ordenatoria de los jueces o tribunales. En virtud de dicha norma, los órganos precedentemente señalados tienen la facultad de remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, una vez que el mismo se halle en estado de resolución, a fin de que el máximo órgano jurisdiccional efectúe el control de constitucionalidad, cuando a juicio del Tribunal alguna disposición normativa aplicable al caso concreto pueda ser contraria a normas constitucionales. Esta norma permite a los diversos órganos juzgadores someter a la Corte Suprema de Justicia sus dudas en contra de la constitucionalidad de determinados instrumentos legales, y permite así suscitar la cuestión de la jerarquía constitucional de las normas aplicables al caso concreto. En efecto, el Art. 137 de la Constitución Nacional consagra a la misma como ley suprema de la República, siendo las otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía a la misma. Una vez más, esto evidencia a las claras el carácter centralizado del control de constitucionalidad, porque permite a los jueces y tribunales una valoración de la norma a la luz de la jerarquía constitucional, imponiendo, sin embargo, el sometimiento al control de la

Corte Suprema de Justicia en caso de que el examen en cuestión resulte negativo.

Lo expuesto nos permite concluir que, en nuestro ordenamiento, las vías para promover el control de constitucionalidad denotan una gran amplitud de recursos, y sobre todo, una complementariedad en el funcionamiento de los mismos. Es decir, debe destacarse que, pese a ser la Corte Suprema de Justicia el único órgano competente, la cuestión de constitucionalidad no es susceptible de surgir exclusivamente a petición de parte, sino que puede ser suscitada por la misma Corte Suprema, de forma oficiosa conforme con el Art. 563 del Código Procesal Civil, o por los demás órganos jurisdiccionales a través del mecanismo de la consulta.

De esta manera, todos los operadores del sistema se hallan habilitados para proponer el control, lo que sin dudas desemboca en un resultado sumamente auspicioso, ya que la valoración de la oportunidad de la adopción de tal temperamento supone, indudablemente, cuanto menos, una valoración interna de la constitucionalidad o no de la norma o resolución a la que el caso concreto se refiere. Aquí interesa predicar la aplicabilidad de las enseñanzas del distinguido constitucionalista argentino Bidart Campos, para quien "*el control de constitucionalidad hace parte esencial e ineludible de la función judicial de interpretación y aplicación del derecho vigente para cada proceso*" (9). En efecto, esta necesidad se ve revestida de fundamento jurídico, a la luz de lo expuesto, e impone tener siempre presente la normativa constitucional como parámetro principal de referencia, sea cual fuere la instancia y órgano jurisdiccional del que se trate.

3. Trámite procesal

La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos, que como ya lo dijéramos, tiene carácter de pretensión autónoma, se inicia mediante escrito de demanda presentado ante la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, conforme lo manda el Art. 552 del Código Procesal Civil, sin límí-

(9) Bidart Campos, Germán J. *Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires, EDIAR, 1ª ed., 1991, tomo II, pág. 357.

te de tiempo, si se trata de actos normativos de carácter general, y dentro del plazo máximo de seis meses a partir del conocimiento por parte del interesado, si se tratase de actos normativos de carácter particular (Art. 551 del Cód. Proc. Civ.). El escrito en cuestión debe individualizar claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad infringido, o la disposición inconstitucional. Además de ello, debe mencionar la norma constitucional que se asume violada, fundando en términos claros y concretos la petición. La Ley 609/95, en su Art. 12, agrega más requisitos en cuanto al contenido de la demanda, ya que dispone justificar la lesión concreta que ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria.

El examen de estos requisitos de admisibilidad es previo al trámite de la acción, conforme con los Arts. 552 *in fine* del Código Procesal Civil y 12 de la Ley 609/95. Ambas disposiciones permiten el examen, por parte de la Sala Constitucional o del pleno de la Corte Suprema de Justicia, en su caso, del cumplimiento de dichos requisitos, estableciendo como consecuencia de la omisión de los recaudos en cuestión, el rechazo liminar de la acción.

La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha venido agregando, por vía de interpretación pretoriana, otros aspectos que deben ser controlados en sede de admisibilidad. De este modo, ha sido causa de rechazo sin estudio del fondo de la cuestión planteada la ausencia de legitimación procesal, no solo en cuanto a la efectiva subsistencia de la misma, sino incluso respecto de su falta de demostración. Citamos, entre otras, la S.D. Nº 1612, 18/11/2004 (falta de demostración de la calidad de Funcionario Público); S.D. Nº 749, 7/09/2005 (ausencia de acreditación de la calidad de representante de una persona jurídica).

Estas puntualizaciones deben ser aceptadas, pero interesa aquí establecer, claramente, que el control de admisibilidad no implica, en ningún caso, un examen anticipado del mérito de la cuestión. El Art. 552 del Cod. Proc. Civ. se refiere exclusivamente a las formalidades que debe tener el escrito de demanda, y sustancialmente lo mismo puede decirse del Art. 12 de la Ley 609/1995. En pocas palabras, el control es meramente formal, sin extenderse mínimamente a la sustancia de las alegaciones. El sistema paraguayo, asigna así el control del mérito exclusivamente a la etapa de sentencia, apartándose de elecciones como las del legislador argentino, que asigna una relevancia

mayor al examen del mérito, cuando regula el conocimiento de cuestiones constitucionales por vía del recurso extraordinario, según el Art. 280 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación, "*según su sana discreción, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario, por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales o carentes de trascendencia*".

Interpuesta la acción, y superado el examen de admisibilidad, la demanda se sustancia oyendo al Fiscal General del Estado, cuando se trate de actos provenientes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial; además de citarse, en su caso, a los representantes legales de las Municipalidades, Corporaciones o funcionarios que tengan la representación legal de la autoridad pública que haya emitido el acto normativo atacado, a fin de contestar la demanda dentro del plazo de dieciocho días. Una etapa probatoria como tal no se halla prevista, aunque la Corte Suprema de Justicia tiene la facultad de ordenar medidas de mejor proveer a los efectos de aclarar o probar determinadas cuestiones de hecho, en el caso de que las mismas sean relevantes a los efectos de la decisión del caso. La práctica demuestra el carácter absolutamente excepcional de este mecanismo, utilizado en casos muy contados, lo que, por otro lado, se entiende fácilmente si se considera que en el supuesto que venimos comentando el análisis es prevalentemente jurídico, de conformidad a normas de inferior jerarquía a la disposición constitucional; por lo que el examen de cuestiones de hecho se halla excluido y en la mayor parte de los casos es irrelevante a los efectos de determinar la constitucionalidad o no de una determinada norma. Una vez concluido el trámite en cuestión, la Sala Constitucional debe pronunciarse, en la forma de Acuerdo y Sentencia, en el plazo de treinta días.

En cuanto a los efectos del acto normativo atacado durante el trámite de la acción, en principio los mismos no se suspenden. Sin embargo, el Art. 553 del Código Procesal Civil atribuye a la Corte Suprema de Justicia la facultad de disponer dicha suspensión, a petición de parte, cuando el cumplimiento de la misma pueda ocasionar al reclamante un perjuicio irreparable. La resolución se adopta de inmediato y sin sustanciación. La naturaleza de esta resolución es bastante *sui generis*, aunque entendemos que la misma resulta ser una medida cautelar, dado que la norma prevé los requisitos de perjuicio irreparable y actual, con lo que concurren los presupuestos del Art. 693 incs. a) y b)

del Código Procesal Civil, relativos a los requisitos de verosimilitud del derecho y de acreditación de la urgencia respecto del dictado de las medidas cautelares. Pese a que hay voces aisladas que sostienen que la norma en cuestión no es un supuesto especial de medida cautelar, porque no se exige contracautela, debemos recordar que la misma es un requisito *natural*, pero no *esencial* de las medidas cautelares; esto es, hay casos de medida cautelar sin contracautela. Mencionaremos, entre otros, el Art. 705 del Cód. Proc. Civ., que exonera de contracautela al Estado, Municipalidades u otra persona de reconocido abono, así como a quienes actúan bajo el beneficio de litigar sin gastos; y el Art. 709, relativo a los embargos en caso de rebeldía de la adversa, confesión expresa o ficta u obtención de sentencia favorable.

Esta conclusión, relativa al carácter cautelar de la suspensión *ex* Art. 553 del Cód. Proc. Civ., implica todas las consecuencias relacionadas con este carácter, en caso de rechazo o de extinción de la acción. Resulta evidente que si la acción de inconstitucionalidad es rechazada previo examen del mérito, la norma es plenamente válida y la misma deberá ser aplicada según las reglas generales. Esto significa, en pocas palabras, que la norma se aplica conforme con lo dispuesto por el Art. 1º del Cód. Civ. Es decir, la suspensión, al ser una medida cautelar, no implica que la norma *no será aplicada en lo absoluto mientras dure la suspensión*, sino que la decisión sobre la aplicabilidad de la misma al caso concreto planteado queda *en suspenso*, a las resultas de la decisión que recaerá en la acción. Obviamente, de ser dicha decisión negativa, la norma debe aplicarse a todos los supuestos que caen bajo su imperio.

Lo mismo debe decirse respecto de los modos anómalos de terminación del proceso. Cuando la acción de constitucionalidad concluye sin una pronuncia en el mérito, el carácter cautelar de la medida induce a concluir que la misma pierde virtualidad en dicho supuesto: como resulta evidente, una vez finalizado el proceso, la medida cautelar pierde su razón de ser. Pues bien, esta pérdida de virtualidad implica, una vez más, que el Art. 1º del Cód. Civ. debe encontrar plena e irrestricta aplicación, puesto que la suspensión, como se dijo antes, se extiende *solo mientras dure el juicio*. Es decir, concluido el juicio sin que haya un pronunciamiento que declare la inconstitucionalidad, la norma se aplica a todos los supuestos que recaen bajo su ámbito temporal de vigencia.

Esto quiere decir, en pocas palabras, que en todos los casos mencionados líneas arriba, si la norma no es declarada inconstitucional y el proceso concluye, la disposición atacada debe aplicarse también al supuesto de hecho que motivó la promoción de la acción, siempre que concurran los presupuestos de aplicabilidad temporal de la misma. La suspensión, repetimos, no es una *invalidación temporal de la norma*, sino que es exclusivamente un diferimiento de la aplicabilidad de la norma a las resultas del juicio. Una vez que la norma, por el motivo que sea, no sea declarada inconstitucional, la misma deviene plenamente aplicable según las reglas ordinarias.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad en contra de resoluciones judiciales, el trámite tiene una estructura similar, aunque adaptado a la diversa índole de la impugnación, que presupone un juicio previo. La demanda, conforme con el Art. 557 del Código Procesal Civil, debe individualizar la resolución impugnada, así como el juicio en el que hubiere recaído, debiéndose citar, además, la norma o principio constitucional infringido y fundar en términos claros y concretos la petición. A estos requisitos se les agregan los comprendidos en la disposición del Art. 12 de la Ley 609/95, que fuera ya citada; previendo, al igual que en los casos de impugnación de actos normativos, la posibilidad del rechazo liminar en caso de no cumplimentar tales recaudos, para lo que valen las consideraciones ya explicitadas.

El plazo para promover la acción es de nueve días contados a partir de la notificación de la resolución que se impugna. Presentada la demanda, y superado el examen de admisibilidad, la Corte deberá disponer que se traiga a la vista el expediente principal a los efectos de obtener compulsas del mismo, para que aquel pueda proseguir su trámite. Ello no ocurre así en los casos de sentencia definitiva o resolución con fuerza de tal, o en el caso de un incidente que suspenda el juicio. Esta regulación se explica fácilmente, puesto que aquí debemos recordar el carácter residual del remedio en relación con las decisiones emanadas de órganos jurisdiccionales. De este modo, el trámite reseñado presupone que ya no existan medios de impugnación ordinarios contra la resolución atacada. Así, si esta decide la terminación del proceso, o de todos modos es la culminación de una pretensión incidental que suspende el trámite procesal del juicio principal, es claro que no se plantea el problema de la continuación de las actuaciones del principal, ya que de todos modos la resolución no puede ser atacada por vías ordinarias. Cuando este problema se

presenta, es decir, cuando el juicio debe seguir su curso, por no tener virtualidad suspensiva la cuestión planteada, entonces se procede a la compulsa del expediente.

Del escrito de demanda se corre traslado a la otra parte por el plazo de nueve días, y el mismo plazo tiene el Fiscal General del Estado para contestar la vista que se le corre de los escritos de las partes. Una vez hechas dichas actuaciones, la causa queda conclusa para definitiva, debiendo la Corte Suprema de Justicia pronunciarse en el plazo de treinta días, bajo la forma de Acuerdo y Sentencia.

En cuanto a la suspensión de los efectos de la sentencia atacada, tal consecuencia desciende *ex lege* de la promoción de la acción a tenor del Art. 559 del Cód. Proc. Civ., en los casos de sentencias definitivas o interlocutorias con fuerza de tal. Esto quiere decir, desde un punto de vista práctico, que en virtud de la providencia que tiene por interpuesta la acción el efecto automático se produce sin más trámite. Es necesaria, empero, dicha providencia, que tiene por promovida la acción, puesto que con ella el órgano jurisdiccional inicia el trámite y, sobre todo, tiene por presentado el escrito que contiene la pretensión de inconstitucionalidad, de acuerdo a la fecha indicada en el cargo (Art. 186 inc. b) Cód. Org. Jud.). En los demás casos, la Corte Suprema de Justicia tiene la potestad de disponer dicha suspensión a fin de evitar la producción de gravamen irreparable.

El carácter de esta suspensión es mucho menos problemático, desde el punto de vista práctico, que la suspensión, *ex* Art. 553 del Cód. Proc. Civ. En efecto, resulta decisiva la observación que aquí nos encontramos ante efectos de *sentencias judiciales*, que por definición y en principio, solo tienen virtualidad entre quienes hayan sido partes del proceso. Pero, además de ello, debemos recordar, una vez más, el carácter *residual* del remedio. Es decir, si se llega a atacar una resolución por ser la misma inconstitucional, es porque la misma ya no podía ser modificada a través de remedios ordinarios de impugnación, y por ende la suspensión de sus efectos presupone, de todas maneras, que el agraviado se alzó contra la misma en las instancias procesales pertinentes, sin resultado. Es por ello que aquí los efectos de la suspensión son más sencillos, porque la inconstitucionalidad de resoluciones judiciales implica que el agraviado resistió a ellas con todos los medios a su alcance, y por ende

la suspensión garantiza al justiciable que se mantenga la situación de no obligatoriedad de la decisión hasta tanto la inconstitucionalidad se decida. Claro está que si la acción es rechazada, la sentencia mantiene toda su virtualidad y fuerza de cosa juzgada.

El trámite del control de constitucionalidad hecho de modo oficioso por la Corte Suprema de Justicia, en virtud del Art. 563 del Código Procesal Civil, presenta un problema íntimamente vinculado con la competencia para decidir sobre la inconstitucionalidad de resoluciones judiciales. En efecto, el artículo en cuestión establece la posibilidad de decidir, de oficio, la inconstitucionalidad de las resoluciones recaídas en los procesos que le fueren sometidos en virtud de la ley, sea cual fuere su naturaleza. Empero, tal y como lo señaláramos líneas arriba, la Constitución Nacional, en su Artículo 259, atribuye a la Corte Suprema de Justicia la facultad de conocer y decidir sobre inconstitucionalidad, y dentro de la organización interna de la Corte Suprema de Justicia, atribuye idéntica función a la Sala Constitucional.

Ahora bien, la Corte Suprema de Justicia, organizada conforme con las disposiciones de la Ley 609/95, no solo se halla conformada por la Sala Constitucional, sino también por la Sala Civil y Comercial, y por la Penal. La primera de ellas tiene competencia para decidir cuestiones de naturaleza civil, comercial y laboral recurribles por ante la Corte Suprema de Justicia; mientras que la segunda se encarga de cuestiones penales y administrativas. Resulta evidente que ambas Salas, entendiendo en asuntos de su competencia, pueden hallarse ante resoluciones inconstitucionales, ante las que cabe la declaración de oficio de acuerdo al Art. 563 del Código Procesal Civil. Ahora bien, las Salas Civil y Comercial, y Penal, por sí solas, carecen de competencia a los efectos de declarar la inconstitucionalidad de las resoluciones judiciales.

Consiguientemente, la norma del Art. 563 del Código Procesal Civil, interpretada a la luz de la normativa constitucional y sobre todo de la Ley 609/95, implica, necesariamente, un trámite previo de ampliación de Salas. Ello es así, porque a tenor de los Arts. 259 y 260 de la Constitución de la República del Paraguay, solamente la Corte Suprema de Justicia y la Sala Constitucional tienen la atribución de conocer y decidir sobre inconstitucionalidad. Por consiguiente, a los efectos de aplicar el Art. 563 del Código Procesal Civil, debe seguirse el procedimiento establecido en el Art. 16 de la Ley

609/95; esto es, la integración de la Sala con la totalidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. Esto, por otro lado, puede confirmarse también a través de la lectura del Art. 563 del Cód. Proc. Civ., que no menciona ninguna Sala en especial como competente para la declaración oficiosa de inconstitucionalidad, sino que se refiere a la "Corte Suprema de Justicia", con lo que se refuerza aún más la interpretación que aquí se sostiene.

Por otra parte, el artículo que venimos comentando, presenta el problema del plazo excesivamente reducido establecido al efecto. Efectivamente, la norma en cuestión dispone que cualquier Ministro puede solicitar la ampliación de Sala. Ahora bien, se establece el plazo de tres días luego de ejecutoriada la providencia de autos para resolver a los efectos de formular la solicitud de integración, que debe ser cumplida de modo "inmediato e inexcusable". El lapso en cuestión es notoriamente reducido, sobre todo teniendo en cuenta que prácticamente excluye la posibilidad de efectuar la petición a quien no resulte preopinante en el sorteo de cada caso concreto, puesto que con anterioridad a la celebración de acuerdo, cada Ministro debe instruirse personalmente del expediente, conforme con el Art. 422 del Cód. Proc. Civ. Es por eso que, recientemente, se ha iniciado una tímida tendencia en pro de la interpretación de la disposición del Art. 16 de la Ley 609/95 en el sentido de entender el plazo de tres días como computable, *para cada integrante de la Sala*, desde el momento en que el mismo, precisamente, se instruye personalmente del expediente.

En cuanto a la consulta constitucional hecha conforme con el Art. 18 inc. a) del Cód. Proc. Civ., la praxis local, a través de los órganos jurisdiccionales consultantes, ha determinado las formalidades que la resolución de consulta debe revestir. De este modo, se ha destacado la necesidad de exponer en modo concreto y preciso los motivos que abonan la duda acerca de la constitucionalidad de la norma sobre la que se consulta, a los efectos de que la Corte Suprema de Justicia pueda apreciar la óptica del juzgador y, sobre todo, la posible inconstitucionalidad de la aplicación de la norma en el caso concreto. La cuestión se ha presentado, con notoria frecuencia, respecto del Art. 29 de la Ley 2421/04. Dicha norma dispone que la responsabilidad del Estado por honorarios profesionales se limita al 50% del mínimo legal, y en tales términos deben los juzgadores regular los honorarios. Los Tribunales de Apelación han echado mano del mecanismo de consulta constitucional respecto de la

disposición legal en cuestión. Citamos, a título ejemplificativo, las múltiples resoluciones en tal sentido del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Tercera Sala, de la Capital, entre otras: A.I. Nº 1209, 28/12/05; A.I. Nº 49, 20/02/06; A.I. Nº 66, 23/02/06; A.I. Nº 756, 06/09/06; A.I. Nº 971, 01/11/06. En todas estas resoluciones, se destacó la necesidad, por parte del órgano consultante, de realizar las explicitaciones *supra* reseñadas.

Desde luego, este temperamento no se ve huérfano de amparo doctrinario, ya que ha podido decirse: "*La intervención del Juez ordinario debe albergar una duda razonable acerca de la constitucionalidad de la norma. A este respecto, el Tribunal Constitucional español señaló que los preceptos que norman la cuestión condicionan el planteamiento al hecho de que el órgano judicial considere, esto es, estime o juzgue, que la norma es inconstitucional, lo que si bien puede entenderse que no impone a aquel una afirmación de inconstitucionalidad y permite que el planteamiento se haga en caso de duda, de indeterminación entre dos juicios contradictorios, sí exige que el razonamiento que cuestiona la inconstitucionalidad haya de exteriorizarse, proporcionando los elementos que lleven al mismo. En definitiva, lo que no puede el Juez es limitarse a manifestar la existencia de su propia duda sin dar las razones que la abonan*" (10).

4. Efectos de la declaración de inconstitucionalidad

En nuestro ordenamiento jurídico, el Art. 260 inc. 1) de la Constitución de la República del Paraguay indica que la Sala Constitucional puede conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso concreto y en fallo que solo tendrá efecto en relación con ese caso. Obviamente, el problema de los efectos *inter partes* o *erga omnes* de la declaración de constitucionalidad se presenta solamente respecto de actos normativos, puesto que no tiene sentido plantearse el cuestionamiento en sede de revisión de sentencias judiciales, que de por sí guardan relación solo con el caso concreto en el que se dictan y afectan solo a las partes de él.

(10) Fernández Segado, Francisco; *La Jurisdicción Constitucional en España*, en: *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, Madrid, Dykinson, 1ª ed., 1997, pág. 665.

La normativa procesal de inferior jerarquía coincide con este sistema de oponibilidad meramente *inter partes* de los efectos de la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una determinada norma o acto normativo. Dispone el Art. 555 del Código Procesal Civil, en lacónica fórmula, que la sentencia de la Corte Suprema de Justicia solamente tendrá efecto para el caso concreto, por lo que en caso de acogerse la acción, se deberá ordenar a quien corresponda que, en lo sucesivo, se abstenga de aplicar la norma jurídica declarada inconstitucional al favorecido con la declaración (11).

Sin embargo, disposiciones aparentemente tan claras han sido interpretadas a la luz de otras normas constitucionales. En efecto, existen quienes postulan que la Constitución de la República del Paraguay acoge ambos sistemas de privación de efectos, esto es, aquel que tiene virtualidad solamente para el caso concreto y aquel que tiene efectos *erga omnes* (12). La interpretación en cuestión se basa en el juego de los Arts. 259 y 260 de la Carta Magna, en concordancia con los Arts. 132 y 137 *in fine* del máximo cuerpo legal de la República.

Los primeros artículos establecen una sutil distinción entre competencias. En efecto, solamente el Art. 260, relativo a la competencia de la Sala

---

(11) Interesa recalcar este aspecto, ya que, en efecto, la sentencia que hace lugar a la pretensión de inconstitucionalidad tiene carácter declarativo. Empero, por categórica y expresa disposición de la norma que se menciona en el texto, la Corte Suprema de Justicia tiene atribuciones para ordenar que la norma jurídica declarada inconstitucional deje de aplicarse. En otras palabras, la acción de inconstitucionalidad no puede desembocar en una sentencia de condena, pero ello no implica que la sentencia dictada por el máximo Tribunal de la República pueda ser desacatada, ya que este órgano tiene la atribución de ordenar, *a quien corresponda*, la abstención de aplicación de la norma declarada inconstitucional; lo que equivale a decir que la Corte Suprema de Justicia, en su función de custodio de la Constitución (Art. 247 de la Constitución Nacional), una vez constatada y pronunciada la inconstitucionalidad, está plenamente facultada para ordenar, como consecuencia inmediata, el cese de aplicación de la norma objeto de la declaración en cuestión.-

(12) Lezcano Claude, Luis. *El control de constitucionalidad en el Paraguay*. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 2000, pág. 124.

Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, refiere sobre la inconstitucionalidad con efecto para el caso concreto. El Art. 259, que legisla sobre la competencia de la Corte Suprema de Justicia, y el Art. 132 disponen, únicamente que la Corte Suprema de Justicia tiene la facultad de decidir sobre la inconstitucionalidad. El último de los artículos citados dispone, incluso, que la facultad en cuestión debe ser ejercida en la forma y con los alcances establecidos en la Constitución y en las leyes. Esta última facultad es interpretada a la luz del último párrafo del Art. 137 de la Constitución Nacional, que preceptúa: "*Carecen de validez todas las disposiciones y los actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*". En consecuencia, la interpretación que venimos comentando entiende que el pronunciamiento de la Sala Constitucional tiene efectos para el caso concreto, mientras que el pleno de la Corte Suprema de Justicia, a la luz de las mencionadas normas, tiene la facultad para privar de toda validez jurídica las disposiciones y actos de autoridad contrarios a lo establecido en la Constitución.

Una primera aplicación del criterio en cuestión, se tuvo en la S.D. Nº 183, de fecha 1 de julio de 1994. En el caso concreto, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la Ley Nº 244/93, relativa a la organización de las Fuerzas Armadas, con el alcance previsto en el Art. 137 *in fine* de la Constitución Nacional; esto es, le privó de todo valor jurídico (13). Tal interpretación fue nuevamente sostenida en la S.D. Nº 415 de fecha 2 de diciembre de 1998 (14); empero, en el caso concreto, la declaración de inconstitucionalidad hecha "*con el alcance previsto en el Art. 137 in fine de la Constitución Nacional*", tuvo mucho de superflua, dado que el acto normativo atacado –un decreto de conmutación de penas– era un acto normativo de carácter particular, por afectar específicamente derechos de personas determinadas.

Mucho más relevantes resultaron las decisiones que surgieron de las S.D. Nº 222 y 223, ambas dictadas el 5 de mayo de 2000 por el pleno de la Corte (15). En ambos casos, se presentaron sendas acciones de inconstitucio-

(13) Lezcano Claude, Luis. *El control de constitucionalidad en el Paraguay*. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 2000, pág. 125.

(14) Corte Suprema de Justicia. *Fallos institucionales*. Asunción, Corte Suprema de Justicia, 1ª ed., 2000, pág. 200.

(15) Corte Suprema de Justicia. *Fallos institucionales*. Asunción, Corte Suprema de Justicia, 1ª ed., 2000, pág. 239.

nalidad en contra, entre otras cosas, del Art. 19 de la Ley 609/95, que establecía la reconducción tácita del ejercicio de las funciones de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia hasta tanto los mismos sean confirmados o nombrados sus sucesores. Las acciones en cuestión postularon la inconstitucionalidad de dicha norma, por cuanto interpretaban que la Constitución Nacional consagra la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. Las sentencias que se comentan acogieron dicha interpretación y declararon la inconstitucionalidad del Art. 19 de la Ley 609/95 "*con el alcance previsto en el Art. 137 in fine de la Constitución Nacional*"; esto es, privaron de eficacia jurídica a una disposición legal.

El camino en cuestión, sin embargo, no ha sido utilizado más allá de casos verdaderamente excepcionales, aunque observadores extranjeros no han dudado en calificar de "*punto de inflexión*" a las mencionadas decisiones (16). La Corte Suprema de Justicia –máxime en su presente conformación– se ha mostrado reacia a aplicar la disposición del Art. 137 *in fine* de la Constitución Nacional con el alcance que le dieron las sentencias mencionadas, demostrando, en tal sentido, una tendencia mucho más conservadora.

Bibliografía

BIDART CAMPOS, Germán J. *Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires, EDIAR, 1ª ed., 1991.

Corte Suprema de Justicia. *Fallos institucionales*. Asunción, Corte Suprema de Justicia, 1ª ed., 2000.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. *La Jurisdicción Constitucional en España*, en: *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*, Madrid, Dykinson, 1ª ed., 1997.

LEZCANO CLAUDE, Luis. *El control de constitucionalidad en el Paraguay*. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 2000.

(16) Lösing, Norbert. *La Justicia constitucional en Paraguay y Uruguay*. En: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Montevideo, Konrad-Adenauer-Stiftung, 1ª ed., 2002, pág. 116.

LÖSING, Norbert. *La Justicia constitucional en Paraguay y Uruguay*. En: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Montevideo, Konrad-Adenauer-Stiftung, 1ª ed., 2002.

MENDONCA, Juan Carlos. *Inconstitucionalidad, aspectos procesales*. Asunción, El Foro, 1ª ed., 1983.

SAPENA GIMÉNEZ, Josefina. *Jurisprudencia Constitucional*. Años 2000 al 2005. Asunción, Intercontinental, 1ª ed., 2006.

SOSA, Enrique A. *El amparo judicial*. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 2004.

VANOSSI, Jorge Reinaldo A. *Teoría constitucional*. Buenos Aires, Depalma, 1ª ed., 1976.

LAS EMPRESAS DE SEGUROS. RÉGIMEN LEGAL

Por Luis Fernando Sosa Centurión (*)
y María Elena Acevedo González (**)

1. Generalidades

El desarrollo del negocio asegurador en el Paraguay resume caracteres de un mercado regulado, donde el Principio de Legalidad inherente al ejercicio del comercio entre sujetos del Derecho Privado, encuentra limitado su perímetro de acción a las reglas de supervisión establecidas por el Estado.

Este Poder de Policía se desenvuelve a partir de la creación de la Superintendencia de Seguros (1). La Autoridad de Control del mercado asegurador es concebida como presupuesto, sustento y correlato de la explotación del negocio del seguro, mas sus actuaciones deberán adscribirse al respeto irres-

(*) Profesor Titular de Finanzas Públicas, Profesor Titular de Derecho Agrario y del Ambiente en la carrera de Derecho, Profesor Asistente de Derecho Constitucional Nacional y Comparado de la Escuela de Notariado, en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UNA. En la Escuela de Ciencias Sociales y Políticas de la misma Universidad es Profesor Asistente de Análisis Político - Económico.

(**) Master en Derecho de los Negocios, es Profesora Asistente de Finanzas Públicas – Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UNA.

(1) Ley Nº 827/96 De Seguros.

Artículo 56. *"Créase la Superintendencia de Seguros como autoridad de control de todos los entes de seguros y reaseguros, la que se organizará y tendrá las atribuciones que determina esta ley".*

tricto de Principio de Legalidad dispuesto en Art. 3 *in fine* de la Constitución Nacional, la Ley de Seguros (827/96), en cuanto su ejercicio deviene una limitación sustantiva de la actividad mercantil de seguros.

La regulación del mercado asegurador comporta *per se* la limitación de derechos de los particulares, traduciéndose en la suma de las facultades a partir de las cuales la Superintendencia de Seguros, pretende salvaguardar en el juego de las relaciones comerciales a los eventuales usuarios/consumidores, y al nicho económico que es explotado.

Así las cosas, este poder acordado a un órgano específico en el marco de la Ley Nº 827/96 De Seguros y normas concordantes (Código Civil, Ley Nº 1034/83 Del Comerciante, Ley Nº 1334/98 De Defensa al Consumidor, entre otras), no solo comporta la regulación de la actividad aseguradora, sino está llamada al control del cumplimiento de la disciplina legal.

El control de las aseguradoras presupone la vigilancia e inspección (fiscalización del régimen económico y técnico), revistiendo singular importancia en salvaguarda primordialmente de la fe pública y de la estabilidad del mercado afectado.

Para ello, se requiere de la más absoluta colaboración por parte de las empresas a favor del ente de control, siendo un punto de radical interés, el mantenimiento de registros claros y transparentes para despejar cualquier duda que pueda surgir de los mismos y justificar cualquier operación que, a criterio del Ente Contralor, dé lugar a equívocos.

Ahora, la composición de una empresa de seguros comprende como uno de sus elementos estructurales: la ***organización***, donde se requiere un *orden coordinado y una metodología,* para la consecución de su fin, cual es la producción de servicios para ofrecer en el mercado (perfeccionamiento – repetido y continuo – de contratos de seguros) (2).

---

(2) Stiglitz, Rubén. “Derecho de Seguros”. Segunda Edición Actualizada. Abeledo Perrot. Buenos Aires. 1998. p. 23.

Esto es en orden a la tutela del interés público comprometido en la actuación de la empresa, por lo que el Estado debe ejercer un poder de policía particularmente intensificado.

En este orden de cosas, habrá de acentuarse el control respecto a la observancia de normas que determinan parámetros para el manejo contable de las compañías. Esta actividad mercantil regulada, si bien de pequeña talla con respecto al primaje en otras latitudes, se vuelca en la economía nacional por cuanto no deja de resumirse interés en la salubridad financiera mantenida por las entidades de seguros.

Así pues, la medida de los intereses y principios de carácter público tutelar, determinará la medida de la regulación en cada caso. Ello comporta el desenvolvimiento de la actividad con sujeción a controles particularmente intensificados y a las restricciones establecidas por la Autoridad de Control en aras de la debida tutela del bien común (3).

Conviene aclarar que la legalidad no comprende un concepto muerto (en la dinámica que integran las relaciones sociales de relevancia jurídicas). Esta ha experimentado trasformaciones que han llevado al Estado a dotar de ciertas potestades discrecionales a estos órganos (imbricas en la misma legislación) para agilizar el proceso de aplicación de la norma y cumplimentar fines específicos. Todo ello, dentro del límite que el propio sistema jurídico señala, lo cual posibilita la solución de las contingencias que se presentan.

2. Características

Distinguen a una ASEGURADORA y su actividad empresarial ciertos caracteres que se repiten en la mayoría de las legislaciones, las cuales pueden resumirse, bajo los siguientes enunciados.

a) Objeto único - exclusividad de actuación.

La empresa aseguradora debe dedicarse con carácter exclusivo a la práctica de operaciones de seguro o de actividades con ella relacionadas o auxiliares, como el reaseguro y la inversión de su patrimonio.

(3) Stiglitz, Rubén. Ob.cit.

b) Sometimiento a la supervisión del Estado.

El carácter social o público de la actividad aseguradora y el sistema de adhesión con que se contratan las pólizas suscritas en las empresas aseguradoras (la adhesión existe desde el momento en que, generalmente, es la entidad aseguradora la que establece las condiciones técnicas –tarifas económicas [primas] y documentales [pólizas] que regirán las relaciones contractuales entre ella y el asegurado), exigen una vigilancia especial de dicha actividad, ejercida por organismos oficiales especializados, de modo que, en general, toda la actividad de la empresa aseguradora esté sometida a medidas de fiscalización y control técnico, económico y financiero.

c) Operaciones en masa.

No solamente por tendencia normal en las empresas, sino por propia exigencia técnica, las entidades de seguros tratan de conseguir el mayor número posible de clientes, puesto que cuantas más operaciones logren, tanto más amplia será la diversidad de riesgos alcanzada y mejor el servicio de compensación de riesgos a sus asociados.

d) Exigencia de capital inicial.

Casi todas las legislaciones exigen a las empresas de seguros que tengan un capital mínimo que garantice el cumplimiento de los compromisos económicos por ellas asumidos.

e) Garantía financiera.

Además del capital mínimo, se requieren otras garantías financieras, como depósitos iniciales de inscripción en valores que ofrezcan una especial seguridad, constitución de reservas, inversión de provisiones técnicas en bienes de determinadas características, constitución de márgenes de solvencia y la regulación, en general, de sus inversiones.

3. Definición legal y funciones de la entidad aseguradora

Para la Ley de Seguros, es Asegurador *toda empresa o sociedad debidamente autorizada por la Autoridad de Control para dedicarse a la contratación de seguros y reaseguros, y sus actividades consecuentes* (4).

Dado que la entidad ejerce una función objetiva del seguro en la relación contractual, la empresa / Aseguradora es elemento esencial y unificador de la relación contractual para la prestación del servicio.

Así, el patrimonio de la empresa resulta prenda común de los asegurados, y se convierte en la causa eficiente del seguro. Ello es así, pues la empresa es el medio a través del cual se realiza la función asegurativa conjugando los elementos esenciales de los contratos en general y el consentimiento (acuerdo de voluntades), objeto y causa.

Qué pretende una aseguradora sino llenar un espacio / necesidad en la atención mutua de las necesidades posibles. De allí surge el Concepto unitario del contrato de seguros, donde convergen obligación de dar / eventual – supeditada al acaecimiento de la condición (siniestro), y el carácter indemnizatorio

4. Autorización para operar

La regulación del mercado de seguros está dispuesta en la Ley Nº 827/ 96 De Seguros. La misma ha creado la Autoridad de Control (5), a fin de determinar y fiscalizar las condiciones de acceso al mercado asegurador, así

---

(4) Ley Nº 827/96 De Seguros. Ca*pítulo único. Definiciones. Inc. h)* - Arts. 3, 6, 5.

(5) Ley Nº 827/96 De Seguros, establece:

Artículo 1.- *"Actividades comprendidas. El ejercicio de la actividad aseguradora y reaseguradora en cualquier lugar del territorio de la República está sometido al régimen de la presente ley y al control de la autoridad creada por ella"*.

Artículo 56. *"Superintendencia de Seguros. Créase la Superintendencia de Seguros como autoridad de control de todos los entes de seguros y*

como monitorear el cumplimiento de recaudos propios de permanencia en éste.

En esta inteligencia la Ley de Seguros otorga a la Autoridad de control la competencia suficiente para otorgar la autorización para operar.

No resulta ya admisible, en la enorme profesionalización que ha adquirido la actividad aseguradora y reaseguradora en el mundo, admitir la presencia de advenedizos en los mercados. Para prevenir ello, es necesario requerir que el solicitante presente un programa de actividades satisfactorio, de acuerdo a las normas que, vía reglamentaria, dicte la autoridad de control, conteniendo, como mínimo, la estructura de la organización, rama o ramas a operar, ámbito geográfico de actuación, proyección de actividades para los primeros tres años, incluyendo los medios destinados a cubrir las exigencias de solvencia que la operatoria requiera. Esto permite hacer realidad aquel principio según el cual el tener el capital suficiente no garantiza, por sí solo, un buen funcionamiento asegurador.

Las aseguradoras tienen que cumplimentar exigencias para ingresar como operadores del mercado asegurador paraguayo. Entre ellas encontramos la *Autorización previa*.

En este sentido, la Legislación Paraguaya requiere para la comercialización de seguros como condición necesaria y previa, que los sujetos *sean previamente autorizados* por el Ente Contralor.

Nótese que no se concibe la explotación del negocio sino a partir de la forma empresarial, para lo cual la ley es taxativa al establecer la forma societaria que deben revestir estos sujetos en la pretensión de comercializar pólizas de seguros. Determina a este efecto la ley de Seguros que esta actividad solo puede ser realizada por *sociedades anónimas* o *sucursales de empresas extranjeras* (6).

reaseguros, la que se organizará y tendrá las atribuciones que determina esta ley.

La Superintendencia de Seguros dependerá del Directorio del Banco Central del Paraguay, pero gozará de autonomía funcional y administrativa en el ejercicio de sus funciones".

Considerados estos extremos, señalemos los demás recaudos exigidos para el acceso al mercado de seguros paraguayo (7):

a) *Constitución legal: que se hayan constituido de acuerdo con las leyes generales y las disposiciones específicas de esta ley.* Entendiéndose por tales las pautas que el Código Civil Paraguayo y demás normas jurídicas que se establecen para la creación de una sociedad anónima.

b) *Objeto exclusivo*: que tengan por objeto exclusivo efectuar operaciones de seguro, pudiendo en la realización de ese objeto disponer y administrar su capital y reservas conforme con esta ley. Podrán otorgar fianzas o garantizar obligaciones de terceros cuando configuren económica y técnicamente operaciones de seguros;

c) Capital mínimo: que demuestren la integración total del capital mínimo a que se refieren los Artículos 18 (8) *y 19* (9);

---

(6) Ley Nº 827/96 De Seguros. Artículo 3.

(7) Ley Nº 827/96 De Seguros. Artículo. 8.

(8) Ley de Seguros – Nº 827/96. Artículo 18. *"La integración de capitales se hará únicamente en efectivo y sus reajustes en moneda nacional se harán conforme a las variaciones del tipo de cambio del dólar norteamericano. Si durante el funcionamiento de la empresa el capital mínimo se redujese a una cantidad inferior a la establecida, la empresa estará obligada a complementarlo conforme lo dispone el Artículo 35, dentro de los ciento ochenta días corridos a contar del momento en que la reducción tuvo lugar. Si así no lo hiciere, se le revocará su autorización de operar"*.

(9) Ley de Seguros – Nº 827/96. Artículo 19.- **"***Provisiones técnicas y reservas matemáticas. Las empresas aseguradoras y reaseguradoras establecidas en el país deberán constituir, de acuerdo a las normas que fijará la autoridad de control:*

1) Provisiones para riesgos en curso por las obligaciones de la empresa con los asegurados y tienen por objeto hacer frente a los riesgos que permanecen en vigor al cierre contable de un ejercicio económico;

2) Provisiones para siniestros pendientes de liquidación o pago por importe equivalente al monto aproximado de los siniestros declarados y aún no indemnizados;

d) Que los organizadores y autoridades de la entidad por constituirse no tengan inhabilidades legales;

e) *Planes*: que se ajusten sus planes de seguros a lo establecido en los Artículos 11 y siguientes; y,

f) *Sociedades extranjeras*: que además de las condiciones exigidas en el presente artículo, deberán acompañar los balances de los últimos cinco ejercicios de la casa matriz, de los cuales surja cuando menos márgenes de solvencia iguales a los exigidos para las entidades de seguros nacionales.

Una vez cumplimentados los recaudos *ut supra* referidos, la presentación a la Superintendencia de Seguros exige de esta, se expida en torno a la viabilidad de su autorización en un plazo de 90 días, advirtiendo que el silencio respecto a la autorización, una vez presentados estos recaudos, configurarán la denominada autorización ficta para operar como entidad aseguradora.

En torno a estos requisitos objetivos determinados por la Ley de Seguros, es dable destacar que su cumplimiento no considera un importante componente del negocio: el sujeto (o sujetos) que profesionalmente llevará adelante el negocio.

---

3) Provisiones para siniestros pendientes de declaración, para hacer frente a los siniestros ocurridos y aún no comunicados antes del cierre de las cuentas del ejercicio de dicho año; y,

4) Reservas matemáticas, que son exclusivas del ramo vida y están destinadas a conseguir un equilibrio futuro entre primas y riesgos. Estas reservas se constituirán de acuerdo con los procedimientos, tablas de mortalidad, tasas de interés técnico y otros aspectos que fije la Autoridad de Control, mediante normas de carácter general.

La modificación o reemplazo de las normas que regulan estas provisiones técnicas y reservas matemáticas deberá comunicarse a las empresas con ciento veinte días de anticipación, por lo menos".

5. El gobierno corporativo – Los Directores

Aunque la Ley Paraguaya no refiere exigencias al respecto, no cabe soslayar la importancia de otros componentes de orden subjetivo en la estructuración de una entidad aseguradora.

En esta tesitura el capital humano afectado al desarrollo de esta actividad es de fundamental importancia al tiempo de su configuración. En este orden de ideas se deja librado al libre juego de la competencia del mercado el factor humano abocado a la dirección de la empresa de seguros, este elemento debe ser cuidadosamente atendido, pues el *expertise* de los administradores del negocio hará la diferencia no solo respecto a la rentabilidad de la comercialización de servicios de seguros, sino se traducirá en una correcta y oportuna toma de decisiones técnicas-comerciales y financieras, al tiempo de un correcto gerenciamiento del riesgo, con los consabidos efectos respecto al mantenimiento de su solvencia y al aumento de la producción de la empresa.

La determinación de los administradores de la sociedad resulta un importante elemento de ponderación, al cual no habrán de mantenerse ajenos los fundadores, socios, accionistas, directores y las personas que vayan a ostentar de manera efectiva la dirección de la entidad (una vez que sea autorizada), pues las condiciones personales de estos –honorabilidad y de calificación o experiencia profesional–, redundarán en beneficio para la aseguradora así como de los eventuales asegurados.

Baste referirnos ahora al gobierno de una sociedad abocada al negocio del seguro. Como *timón de la entidad* su eficiencia será directamente proporcional al gerenciamiento del negocio asegurador.

Así, las participaciones significativas (concepción acuñada en legislaciones de la Comunidad Económica Europea), comprenden y pretenden hacer saber a la Autoridad de Control, el dominio de las decisiones societarias por intereses económicos predominantes, de modo a prevenir manejos lesivos a los intereses de la sociedad.

Todo ello no conlleva soslayar o desconocer los derechos adquiridos por los accionistas preexistentes a la norma, pero permite que en futuras com-

pras de acciones, estos al alcanzar una *participación significativa*, no desvirtúen el profesionalismo que debe aparejar la asunción del decisorio dentro del gobierno corporativo. Circunstancia que sin cortapisa interesa a la Autoridad de Control, y debería contar con su anuencia (aunque ello en la actualidad no se encuentra legislado en el Derecho Paraguayo).

El ejercicio del control sobre la aseguradora, como persona jurídica, es solo una parte del problema.

La otra parte es ver quién está detrás de ella, pues un mal dirigente, o uno que posea aviesas intenciones, terminará por llevar a la empresa a la bancarrota y a frustrar los intereses de asegurados y terceros. Es lo que internacionalmente se denomina el *riesgo moral*, es decir, el de la moral de las personas que llevan adelante una empresa. El tema es tan evidente en el ámbito internacional – donde se han vivido situaciones tan conflictivas por estos temas–, que los propios reaseguradores, en sus contratos automáticos, suelen establecer la facultad de rescindir por cambio de manos del paquete accionario o del manejo técnico-operativo de una empresa: es que para ellos ese manejo es mucho más importante que el cumplimiento de las normas en materia de capitales.

Ningún operador debe ser autorizado sin conocer sus intenciones y sus proyecciones. La alta función social que poseerá en el mercado, obliga a impedir la existencia de operadores que, aun solventes, carezcan de profesionalidad, pues el resultado de frustración de los derechos de asegurador y terceros, será idéntico.

6. Derechos y Obligaciones de las entidades aseguradoras

6.1. Condiciones financieras

El régimen de exigencia de capitales –incluido el concepto de margen de solvencia– es de la esencia del control. Pero no debe dejar de observarse que revela una situación ya ocurrida. Cuando la Superintendencia advierte la pérdida del capital, esto ya ha ocurrido y podría no poder revertirse la situación. Si esto fuera así, la tarea de control se habrá revelado insuficiente, pues su objetivo era preservar los derechos de asegurados y terceros a percibir sus

créditos, no suspender o cerrar aseguradores. De allí que muchos países hayan adoptado formas de control –en rigor un mix de control de solvencia, técnico y operativo– que permitan visualizar qué pasará con la situación del asegurador antes de que ello ocurra y exigirle recomposiciones preventivas.

Para el ejercicio del control preventivo, debería contarse como un arma excepcional, cuál es la formulación de los llamados *alertas tempranos*, que son situaciones previamente definidas que ponen en estado de atención a la Superintendencia la que, como consecuencia, extrema sus cuidados sobre ese asegurador. Por dar ejemplos: un excesivo y muy rápido crecimiento en una rama de resultados técnicos negativos, puede estar mostrando una tendencia de la aseguradora hasta reducciones aun mayores de sus precios para ganar mercado, lo cual no mostrará *ahora* ningún signo negativo en el balance, pero sí lo hará dentro de dos años cuando lleguen los siniestros y las primas aplicadas se revelen como insuficientes. Otro: si una entidad presupuesta reducir su nivel de reaseguramiento, puede estar mostrando una tendencia a desmejorar su suscripción (lo cual no le sería tolerado por un reasegurador de primera línea) o su incapacidad financiera de pagar un reaseguro suficiente. Y hay muchos más.

Huelga afirmar que para ejercer este tipo de control, debe requerirse de las aseguradoras la formulación de *presupuestos* (no menores a tres años) que indiquen en qué rumbo la entidad presupone conducirse. Por ello el presupuesto hablará de nivel de ventas, de precios a aplicar, de comisiones a abonar, de gastos, de reaseguros a tomar, de flujo de fondos, de caída de siniestros, de política laboral, etc.

Estos presupuestos son conocidos por los Organismos de Control, que los estudian, los discuten y, en base a ellos, obligan a las entidades a hacer *ahora* las previsiones correspondientes. Nadie coarta la libertad de actuación: cada uno podrá actuar como quiere; pero las reservas hay que constituirlas *ahora*, porque cuando de esa actuación surjan pérdidas, si las reservas no están constituidas, será ya tarde.

Estos sistemas preventivos arrastran también un forzoso cambio en la cultura del control. Resulta claro que el pasar de un control de consecuencias a uno preventivo, supone un formidable cambio cultural del control y de sus

funcionarios. Pues en vez de expertos en la consideración de balances, se debe arribar a funcionarios que conozcan la operatoria integral de un asegurador: deberán conocer cómo se realiza un análisis de suficiencia de prima, cómo se contrata y se opera un reaseguro y cómo se comercializan los seguros, además de las cuentas del balance. De otra forma no podrán discutir a priori la fortaleza o debilidad de los presupuestos que las empresas les presenten y controlar su cumplimiento.

– **Capital operativo**

Se introduce una diferenciación necesaria, pues el texto actual no deja debidamente aclarado el punto: las entidades de seguros (como las de reaseguros constituidas en el país), deben acreditar un determinado nivel de patrimonio neto – o capital mínimo–, tanto al constituirse como durante su vida.

Pero el cálculo de ese capital mínimo posee diferentes variantes: existe uno *inicial* – que se denominará *básico operativo* – que debe ser constituido como requisito de autorización.

Una vez operando, el capital a acreditar en forma continua será el *mínimo operativo*, que deberá ser igual al *básico operativo* o al *margen de solvencia* – en la magnitud que decida la Autoridad de Control – según su performance de primas producidas o de siniestros. De esta manera, se clarifican los conceptos

– **Capital básico o capital mínimo. Capital fijo o por ramo**

Una entidad aseguradora, tanto en su creación como a efectos del cumplimiento del margen de solvencia mínimo requerido por la ley, debe acreditar un capital mínimo de US$ 500.000, de acuerdo a la Ley de Seguros.

En este sentido, refiere el Art. 17: *"El capital mínimo requerido para las empresas de seguros, será el equivalente en Guaraníes a US$ 500.000 (Quinientos mil dólares americanos) por cada grupo"*. El capital mínimo requerido es considerado de acuerdo al ramo o grupo el cual explote. Así, si la entidad únicamente explota los seguros **Patrimoniales o Elementados** (de daños, como es conocido comúnmente), deberá acreditar como Capital míni-

mo de US$ 500.000. Mas si adicionalmente comercializa seguros de vida, explotando el ramo **Vida,** su capital mínimo será de US$ 1.000.000.

La Ley de Seguros Paraguaya (827/96), dispone al respecto que:

Art. 9. "Ramas de seguros. Los aseguradores no podrán operar en ninguna rama del seguro sin estar expresamente autorizados para ello. Asimismo, deberán reasegurar con empresas nacionales o extranjeras los excedentes de sus retenciones".

La exigencia del capital mínimo surge como una necesidad tanto para satisfacer la operativa inherente a la administración de cualquier negocio (v.gr. gastos de organización), así como para garantizar las obligaciones contraídas por la entidad con los asegurados, sea por el inicio del giro comercial en sus primeros ejercicios (10), como para soportar momentos de alta siniestralidad.

– **Déficit de capital**

Con la denominación "déficit" se considera al Saldo deudor o negativo que resulta en cualquier actividad económica al deducir del total de ingresos los conceptos que deben ser considerados como gastos.

En la cuenta de resultados de una entidad aseguradora si, p. ej., se consideran como ingresos las primas y como gastos los de producción, administración y siniestros, hay pérdida cuando la suma de estos sea superior al importe de aquellos.

– **Margen de solvencia**

El margen de solvencia incorpora un mayor grado de garantía y solidez al conjunto de medidas que establecen, a largo plazo, el equilibrio técnico-económico del negocio asegurador.

---

(10) La Ley de Seguros determina al respecto: "*Artículo 21.- Gastos de instalación u organización. Los gastos de instalación u organización de una entidad aseguradora serán amortizados dentro de los cinco años y en una proporción no menor del veinte por ciento anual"*.

Este recaudo financiero obliga a las aseguradoras al mantenimiento *y acreditación, como margen de solvencia, de un patrimonio técnico equivalente, como mínimo, a los montos establecidos por dicho organismo"*, entiéndase US$ 500.000, por ramo de seguros (Art. 25 de la Ley de Seguros Nº 827/96).

La Autoridad de Control reglamentará, dentro de los sesenta días de promulgada esta ley, las normas a que deberán ajustarse los aseguradores.

La Autoridad de Control dispondrá el plazo de regularización para aquellas entidades cuyo margen de solvencia no alcance el mínimo requerido, conforme a las prescripciones del Artículo 35 de esta ley.

Por *margen de solvencia* se considera al conjunto de recursos constituidos por patrimonio propio no comprometido, coincidente en cierta medida con el patrimonio neto contable que, como mínimo, deben tener las entidades aseguradoras, en todo momento, para garantizar económicamente al máximo los compromisos con sus asegurados.

Se trata de patrimonio libre, no sujeto ni vinculado a obligación alguna, cuya cuantía mínima viene legalmente establecida (Art. 17 Ley Nº 827/96) y se calcula en función del volumen de primas o de siniestros, en los ramos no vida, y en función de las provisiones matemáticas y capitales de riesgo, en ramo de vida.

Como su propia denominación indica, representa la solvencia marginal (al margen de la general y de la exigible mediante las provisiones técnicas) que el asegurador debe poseer para poder hacer frente a situaciones de posible siniestralidad futura, que no puedan estar totalmente previstas mediante el correcto cálculo y adecuada cobertura de las provisiones técnicas normales.

– El fondo de garantía

Dispone la Ley de Seguros en su Artículo *26* que las empresas de seguros *"constituirán un fondo de garantía, que no podrá ser inferior a un treinta por ciento del patrimonio propio no comprometido"*.

En términos latos, el fondo de garantía resulta una reserva constituida por una sociedad mercantil con el producto de sus propias operaciones para responder del capital aportado por los socios.

– **Retenciones – el reaseguro**

A los efectos de la medición del grado de solvencia de la entidad aseguradora, su política de retenciones debe ser cuidadosamente observada por los Organismos de Control. Cuando la retención excede cierta relación con la liquidez o con el Patrimonio Neto, las Superintendencias no toleran esta cuestión, pues resulta lo mismo que permitir que una entidad aseguradora opere a sabiendas de que, ocurrido un siniestro importante o una sucesión de siniestros imprevista, no podrá responder conforme a la ley.

De allí que las legislaciones, en general, establezcan estas pautas de fijación de las *retenciones*, como componentes básicos del *control de solvencia*.

La Superintendencia debe quedar habilitada, entonces, para fijar pautas generales para el cálculo de las retenciones.

– **Balances**

Existen contratos de reaseguro que no pueden verse reflejados en los balances de los aseguradores, resultando ineficaces para tal fin – y, claro está, para el cálculo de las relaciones técnicas exigibles.

Ello porque poseen defectos esenciales: en algunos casos porque se trata de reaseguros solo formales, es decir, contratados únicamente para mejorar artificialmente los balances de los aseguradores: tal el caso de los denominados *reaseguros financieros puros* –donde el reasegurador no cubre riesgo asegurativo alguno–.

En otros casos, porque prevén que el reasegurador puede anularlos –es decir, dejarlos sin efecto desde el inicio– por falta de pago, lo cual provocaría que un asegurador, aparentemente reasegurado, dejara de estarlo de un día para otro. Otros porque no incluyen la denominada Cláusula de Insolvencia,

según la cual, en caso de liquidación del asegurador, el reasegurador debe cumplir con su obligación independientemente de que el asegurador liquidado cumpla con la suya e independientemente de la forma en que la cumpla.

Y, finalmente, serán también ineficaces los convenios de *corte de responsabilidades* –abandono por el reasegurador de los efectos de los contratos firmados– que no posean el previo acuerdo de la Autoridad de Control, pues, de lo contrario, podrían ser utilizados para eliminar la responsabilidad del reasegurador frente a los siniestros e impedir que asegurados y terceros –a través de la masa– puedan ver satisfechos sus créditos ante la presencia de un asegurador insolvente que ya no cuenta con el auxilio del reasegurador.

Debe dejarse constancia de que se trata de contratos inoponibles: independientemente de su validez entre las partes, no podrán ser reflejados en los balances de los aseguradores

6.2. Condiciones Técnicas

– **Obligaciones Técnicas – contractuales / planes de seguros** (11)

Es indudable que el régimen de la libertad contractual es el más adecuado para atender un mercado abierto como es el paraguayo. Los países más modernos, en su legislación, del mundo ya habían adoptado este sistema des-

---

(11) Ley Nº 827/96 De Seguros: "***Artículo 11.***- *Normas Generales. Los planes de seguro, además de los elementos que requiere la Autoridad de Control de acuerdo con las características de cada uno de ellos, deben contener:*

a) El texto de la propuesta de seguro y el de la póliza; y

b) Las primas y sus fundamentos técnicos para la rama vida.

Artículo 12.- Reglas especiales para la rama vida. Los planes de seguros de la rama vida contendrán además:

a) El texto de los cuestionarios a utilizarse;

b) Los principios y las bases técnicas para el cálculo de las primas y de las reservas puras, debiendo indicarse cuando se trate de seguros con participación en las utilidades de la rama o con fondos de acumulación, los derechos que se concedan a los asegurados, los justificativos del plan y el procedimiento a utilizarse en la formación de dicho fondo;

de hace mucho tiempo, y lo siguen manteniendo. De allí que el sistema denominado de *depósito* –porque las entidades depositan las condiciones contractuales y tarifarias que utilizarán– debe ser mantenido sin dubitación.

Sin embargo, ocurre que las Superintendencias, como la paraguaya en virtud del artículo 61 inciso h) de esta ley, poseen un plazo determinado –en nuestro caso, treinta días– para observar los elementos contractuales preparados y presentados por las empresas, pasado el cual esos elementos se consideran tácitamente aprobados.

Lo cierto es que, en muchos casos –sobre todo cuando los mercados empiezan a utilizar condiciones innovadoras– ese plazo se transforma en sumamente corto, en atención a la escasez de recursos humanos que deben comenzar por conocer las nuevas modalidades y estudiar cada plan presentado, teniendo en cuenta la libertad reinante de que cada asegurador redacte las condiciones y cubra de una manera diferente.

De allí que, en estos casos, resulta conveniente adoptar lo que se denomina sistema de *pautas preestablecidas*, que funciona de la siguiente manera:

Si cada entidad aseguradora cuenta que la libertad de formulación de los planes de cobertura, no puede olvidar que el principio de *legalidad*, según el cual los elementos contractuales y precontractuales a utilizar, deben enmarcarse en el orden jurídico general imperante en la República.

Así al utilizarse el sistema de autorización previa, la Superintendencia precautela el interés de los asegurados, observando los productos asegurativos que llegarán a sus manos en resguardo de sus intereses.

De esta manera el artículo 61 inciso h), impone a los aseguradores elevar a la Autoridad de Control sus planes y elementos contractuales, para su

c) Las bases para el cálculo de los valores de rescate de los seguros saldados y de los préstamos a los asegurados; y

d) Las utilidades de los seguros de la rama vida con participación se determinarán y pagarán anualmente, pudiendo también ser imputadas a primas futuras o acreditadas en una cuenta que gozará de un interés del mercado aplicadas al otorgamiento de beneficios adicionales".

aprobación y registro en un plazo, transcurrido el cual sin manifestación de la SIS, es aprobado tácitamente.

Esto no enerva que con posterioridad a su aprobación (explícita o tácitamente) la Superintendencia deba observar los planes en cualquier momento y, por decisión fundada, prohibir su aplicación para el futuro, sin perjuicio de la validez de los contratos celebrados, nuevamente en razón de la necesaria seguridad jurídica de los usuarios.

Una de las características más novedosas de los regímenes de control más avanzados, resulta de la utilización de profesionales independientes que, aunque contratados por los propios aseguradores, funcionan más como apoyo logístico del órgano de control que como apoyatura a los intereses particulares de los aseguradores que los contratan.

Estas modernas legislaciones establecen que los elementos contractuales que elaboren las entidades aseguradoras deben ser *registrados* en la Superintendencia acompañados de un dictamen de un profesional abogado que acredite el *principio de legalidad*.

La Autoridad de Control se encuentra facultada para establecer, con carácter previo y uniforme, ciertas condiciones, que en consecuencia deberán contemplar todos los planes, en defensa de los derechos de los asegurados(12).

A los efectos de hacer más dinámica la tarea de formulación de planes y evitar cuestionamientos futuros de parte de la Superintendencia, se prevé que esta última elabore y dé a publicidad pautas generales y uniformes –verdade-

---

(12) Atribuciones Legales de la Superintendencia de Seguros respecto a los planes de seguros a comercializarse en el mercado asegurador Paraguayo – Ley Nº 827/96 De Seguros: Registro / aprobación ANTICIPADA de las pólizas:

Artículo 10: Planes y elementos técnicos contractuales. Los planes de seguro, así como sus elementos técnicos y contractuales, deben ser registrados por la Autoridad de Control antes de su aplicación, salvo que se trate de pólizas con cláusulas de riesgos muy específicos, las que podrán ser registradas luego de la emisión.

ros marcos contractuales– que las aseguradoras deberán respetar, sin perjuicio de la libertad que se les otorga de desarrollar sobre ellas modelos de contratos diferentes.

Planes y elementos técnicos contractuales.

"Los planes de seguro, así como sus elementos técnicos y contractuales, deben ser registrados por la Autoridad de Control antes de su aplicación, salvo que se trate de pólizas con cláusulas de riesgos muy específicos, las que podrán ser registradas luego de la emisión".

Dividamos la exigencia en dos partes:

– **La Primera:**

Obligatoriedad de registrar los planes de seguros en forma ANTICIPADA.

"Los planes de seguro, así como sus elementos técnicos y contractuales, deben ser registrados por la Autoridad de Control antes de su aplicación (…)".

Se establece como principio general la total libertad de cada asegurador de elaborar los modelos de contratos que considere más convenientes. Ello forma parte de la libertad contractual, que debe ser propiciada en toda sociedad moderna.

Lógicamente, se condiciona esa libertad al respeto a las normas sobre contrato de seguro contenidas en el Código Civil, en tanto las mismas sean consideradas, por él mismo, como inmodificables. A esta adhesión a la ley rectora, se denomina internacionalmente *principio de legalidad.*

En las más modernas legislaciones, las Autoridades de Control utilizan a los profesionales independientes como directos colaboradores de la tarea de control. Esto disminuye la carga operativa del Estado y profesionaliza el control.

Esta conducta – claramente seguida por los países de la Comunidad Económica Europea y recomendada por la IAIS (International Association of Insurance Supervisors)– es extremadamente eficiente a condición de que se ejerza un férreo control sobre el accionar de estos profesionales independientes, sancionándolos en forma muy firme en caso de descubrir incumplimientos de su parte.

Esta facultad sancionatoria la ejercen las Superintendencias de Seguros, pues es independiente a la que les corresponda por parte de la organización que les otorga y les controla sus matrículas: en todo caso la Superintendencia no tendrá facultades para impedir el ejercicio profesional global, sino solamente para impedírselo en el ámbito de actuación de las empresas de seguros y su relación con la Autoridad de Control.

– **La Segunda: Excepción**

"(…) salvo que se trate de pólizas con cláusulas de riesgos muy específicos, las que podrán ser registradas luego de la emisión".

La aprobación automática que prevé el artículo no debe impedir que la Superintendencia revise, en algún momento, los planes presentados. Si así lo hace y encuentra desviaciones al principio de legalidad, podrá exigir que cese su aplicación, sin perjuicio de las sanciones correspondientes a los profesionales que hayan firmado. Claro está, esto no puede perjudicar la validez de los contratos celebrados: de otra forma se estaría institucionalizando la inseguridad jurídica.

– **Planes prohibidos:**

La actual legislación de Seguros excluye ciertos planes en la comercialización de pólizas de seguros. Así, bajo la denominación de "Planes prohibidos", el artículo 13 de la Ley Nº 827/96 establece que están prohibidos:

"a) Los planes denominados tontinarios, de derrama y los que incluyan sorteos; (13) *y,*

b) La cobertura de caución de riesgos provenientes de operaciones de crédito financiero puro".

Respecto al inciso b), cabe destacar que la prohibición de cubrir riesgos provenientes de operaciones de crédito financiero puro responde a una antigua interpretación –ya abandonada en el mundo– según la cual dichos riesgos eran los propios de las entidades financieras, y, por tanto, no correspondía que fueran cubiertos por las aseguradoras.

No obstante, conviene apuntar que el criterio carece de identidad: en todo caso, todos los seguros cubren los *riesgos propios* del asegurado y no por ello constituyen planes prohibidos

La prohibición se refiere al crédito financiero **puro**, el cual está constituido **puramente** –valga la redundancia– por el riesgo de los bancos frente al incumplimiento del pago del crédito, lisa y llanamente porque el deudor ha decidido no abonarlo. Es decir, hace referencia a un contrato típico, que es el mutuo bancario, y a una circunstancia típica o pura, cual es la cobertura del interés asegurable del banco. Por eso la ley habla de los riesgos provenientes del **crédito financiero puro**.

---

(13) La denominación de *"tontinarios"* responde a un *"sistema aleatorio, por el cual los capitales formados por las contribuciones de varios, se pagan a uno o más sobrevivientes del grupo. La prohibición se funda en que no llena una función de previsión y es una forma de juego combinado o fundado en la duración de la vida humana. Mientras el grupo asegurado se mantiene en determinado número y se integra por personas que dan una edad media juvenil, el costo suplementario – la derrama o contribución – es nulo, porque se realiza la hipótesis considerada; mas cuando disminuye o no se renueva – esto es, sus integrantes envejecen naturalmente –, las prestaciones a pagar se acrecientan e imponen los pagos complementarios. Los participantes del plan, advertidos de estas variaciones, lo abandonan en cuanto la contribución se hace onerosa o se sienten engañados por la variabilidad del costo"*. Halperin, Isaac – Morandi, Juan *"Seguros"*. Editorial Depalma. Tomo I. Buenos Aires, 1983, *p*. 55.

Deben extremarse los mecanismos previos y de compromiso y responsabilidad de las empresas aseguradoras en la formulación de los planes, a fin de permitir establecer si estos avalan el respeto a los principios de legalidad, equidad y suficiencia de la prima. Se cumpliría de esta forma el verdadero concepto de *control técnico* del cual se reviste a la Autoridad de Control.

7. Calificación y Clasificación

Toda la tarea tuitiva que la Superintendencia debe ejercer para preservar los derechos de los asegurados, posee como justificación, la inicial diferencia económica y profesional entre un asegurador masivo y un asegurador personal. Pero tal diferencia desaparece –y hasta a veces se invierte– frente a asegurados de gran potencial económico que poseen sus propios departamentos especializados en seguros o pueden contratar profesionales que los asesoren en la materia. Esta calificación se da a través de la envergadura de los propios asegurados o a través de la envergadura de sus riesgos, ya que estos últimos siempre pertenecen a asegurados fuertes. Frente a ellos, la tarea tuitiva del Estado debe decrecer, permitiendo una mayor libertad contractual. De todas formas, para preservar la seguridad jurídica, se prevé que, en estos casos, las pólizas deben ser firmadas por ambas partes, de forma que no existan dudas sobre las condiciones pactadas. Así, dispone el Art. 10 de la Ley Nº 827/96 De Seguros.

Corresponde tratar en este punto el tema de la clasificación de las entidades aseguradoras a que obliga el artículo 61 de la ley, indicación de si cada entidad cumple o no cumple con las exigencias mínimas en materia de solvencia. Es la máxima facultad que puede atribuírsele a un Organismo de Control, cuyas tareas distan significativamente de las calificadoras de riesgo.

En la realidad del país, la *clasificación* que menciona la ley, se ha transformado en una *calificación*.

Ambos conceptos, aparentemente similares, encierran muy distintas concepciones. La *calificación* de empresas resulta ser una tarea que desarrollan sociedades de calificación –muchas veces, la mayoría, internacionales– destinada a medir la confiabilidad comercial de aquellas. Si bien el estado de solvencia de la empresa –en nuestro caso, una aseguradora– forma parte del

análisis que realizan para calificar, este no es –ni por asomo– el único elemento que tienen en cuenta. Muy por el contrario, hay otros elementos de mucho peso: los recursos humanos y materiales con que la empresa cuenta, su capacidad de captación de nuevos nichos de mercado, sus presupuestos comerciales, su capacidad de desarrollo, etc. De donde, para estas sociedades de calificación, una empresa que presente un excelente estado de solvencia sin mostrar los otros requisitos, obtendrá la peor calificación, sencillamente porque su viabilidad –que es en todo caso, lo que se califica– es prácticamente nula.

Muy distinta es la tarea de la Superintendencia de Seguros: ella no está dedicada a valorar la capacidad comercial de una empresa en operaciones, sino solamente su solvencia. De allí que la ley hable de *clasificar* y no de *calificar*. La práctica que actualmente se lleva adelante, donde la Superintendencia califica con calificaciones similares a las utilizadas por las sociedades de calificación –lo cual aumenta la confusión– no es la que la ley exige.

Nótese que con la promulgación de la Ley Nº 3899/09 tiene una nueva regulación en materia de calificación de las entidades de seguros, así como las financieras y otras entidades de crédito. La citada ley que crea el régimen de Entidades Calificadoras de Riesgos, deroga la N° 1056/97 y modifica el Artículo 106 de la Ley N° 861/96 “General de Bancos, Financieras y Otras Entidades de Crédito”, puntualmente afectando al mercado asegurador con la modificación del inciso d) del Artículo 61 de la Ley N° 827/96 “De Seguros”.

8. Revocatoria de la Autorización para operar

Esta es una facultad de la autoridad de control, sea a partir de un proceso voluntario de la entidad –liquidación voluntaria–, o a partir de la liquidación forzosa a través de la aplicación de la Ley de Quiebras Nº 154/69.

Al respecto, cabe señalar que la Ley de se*guros contiene las siguientes previsiones:*

Artículo 47.– Concluida la liquidación voluntaria de la empresa, la Autoridad de Control solicitará el retiro de la Personería Jurídica si se trata de una empresa nacional, o revocará la autorización para operar en el país, si se trata de una sucursal de empresa extranjera.

Artículo 48.– Liquidación forzosa. Las empresas de seguros no podrán solicitar su convocatoria de acreedores ni su quiebra, ni los terceros podrán pedirla, sino a través de la Autoridad de Control, por el procedimiento aquí previsto.

La liquidación forzosa tendrá lugar en los casos previstos en el Código Civil, en la Ley de Quiebras, o cuando a criterio de la Autoridad de Control sea imposible restablecer su normal funcionamiento, debido a su insolvencia.

Artículo 49.– Revelada su insolvencia la Autoridad de Control:

a) Comunicará la situación al Juez de Quiebras, quien deberá dar cumplimiento a lo previsto en la Ley N° 154 del 13 de diciembre de 1969 "Que sanciona la Ley de Quiebras"; y

b) Designará liquidador o liquidadores, quienes conjuntamente con el Síndico designado tendrán facultades suficientes para realizar todos los actos jurídicos que se requieran a tal fin. En uso de sus atribuciones el o los liquidadores, con autorización del Juez, podrán promover las acciones civiles o penales que correspondan a la empresa en liquidación forzosa.

El o los liquidadores serán funcionarios de la Autoridad de Control y no percibirán remuneración extraordinaria por esas funciones.

Artículo 50.– Los acreedores serán citados por edictos, conforme a las disposiciones de la Ley de Quiebras, y los liquidadores fiscalizarán la validez de los créditos, conforme a las constancias obrantes en los archivos y documentos de la empresa.

A los efectos de la liquidación, previa autorización del Juez, los liquidadores podrán enajenar los bienes de la empresa en liquidación forzosa.

Artículo 53.– En la quiebra o liquidación de una empresa del segundo grupo, que en su cartera tenga contratos de seguros cuyas obligaciones consistan en el pago de prestaciones periódicas futuras ya reconocidas o que se reconozcan, el liquidador podrá pagar dichas prestaciones, sin necesidad de verificación previa en su caso, con cargo a las inversiones que respalden las

reservas técnicas hasta un período de doce meses, contados desde la fecha que asumió la liquidación.

El total de las reservas matemáticas y de siniestros remanentes luego de practicada la liquidación, será distribuido en forma proporcional a dichos contratos, deduciéndose los pagos ya realizados por el liquidador en concepto de las mencionadas prestaciones.

Las remesas por siniestros provenientes de reaseguros beneficiarán a los asegurados cuyos créditos por esos siniestros se pagan y tendrán preferencia sobre cualesquiera otros que se ejercieren en contra del asegurador, sin perjuicio de contribuir a los gastos de administración de la liquidación o quiebra.

En cada uno de los procedimientos contemplados, las autoridades judiciales o administrativas deberán velar fundamentalmente por los intereses de los asegurados.

Artículo 54.– Concluida la liquidación forzosa de la empresa, la Autoridad de Control solicitará del Poder Ejecutivo el retiro de la personería jurídica, si se trata de una empresa nacional o revocará la autorización para operar en el país si se trata de una sucursal de empresa extranjera.

Artículo 55.– La liquidación forzosa de una empresa de seguros deberá ser publicada en dos diarios de gran circulación de la Capital, conforme a los términos y plazos que se establezcan en la resolución judicial.

9. Crisis de solvencia

Ante la posibilidad de que las aseguradoras se encuentren en situaciones que comprometan su suficiencia / solvencia económico-financiera, la Ley de Seguros Nº 827/96 prevé las siguientes figuras:

9.1. En crisis superable:

Una crisis de orden financiero o administrativo en un a entidad de seguros, podría ser zanjada a partir de los siguientes mecanismos:

– **Fusión**

El régimen de fusiones de entidades aseguradoras se encuentra establecido a grandes rasgos en la Ley Nº 827/96 De seguros (Art. 36).

Sobre el particular establece las condiciones a observarse por las entidades de seguros que así lo decidan, considerándose las siguientes circunstancias para tal fin (14):

9.1.1. **Disolución sin liquidación** de cada una de ellas para formar una nueva, a la que se transferirá el patrimonio de todas haciéndose cargo de sus derechos y obligaciones; o

9.1.2. **Por incorporación de una o más empresas a otra existente**, a la que se transferirá la totalidad de los derechos y obligaciones de las sociedades disueltas.

La autorización para proceder a la fusión, debe ser solicitada a la Superintendencia de Seguros, para lo cual deberán acompañar a la solicitud (15):

– Copias de las resoluciones de las respectivas asambleas de accionistas acordando la fusión;

– Proyecto de escritura de fusión y estatutos; y

– Plan financiero de fusión, que incluirá las bases de los activos, pasivos, capital y reservas de la nueva empresa o la que subsista.

No obstante, la Superintendencia, a los fines de la fusión, puede requerir más información, estando facultada autorizar o denegarla en el plazo de sesenta días. Es dable indicar que en caso de que la Autoridad de control no se expida en este término la fusión se encuentra autorizada por operar la “autorización tácita”.

(14) Art. 36 Ley Nº 827/96.
(15) Art. 37 Ley Nº 827/96.

Una vez obtenida la autorización, las aseguradoras se encuentra conminadas a la publicación de esta intensión, en resguardo de los intereses de los asegurados, o si existiera alguna oposición para dar noticia suficiente (16).

– **Transferencia de cartera**

De acuerdo a la disposición legal "*las empresas de seguros podrán transferir total o parcialmente su cartera, con la autorización previa de la Autoridad de Control"* (Art. 39 de la Ley Nº 827/96).

Para llevar adelante este propósito, la interesada en realizar la transferencia deberá contar con la autorización de la Superintendencia de Seguros, debiendo al efecto presentarle previamente "*el convenio proyectado, así como sus estados financieros más recientes y los demás datos adicionales que les sean solicitados por dicha autoridad"* (Art. 39 de la Ley Nº 827/96).

La entidad de seguros que desea llevar adelante esta operación deberá asimismo (Art. 41 de la Ley Nº 827/96): *"Pondrán en conocimiento de los asegurados el convenio proyectado, mediante la publicación de avisos con suficiente destaque en un diario de gran circulación de la Capital por quince veces en el plazo de treinta días"*.

Respecto al *derecho de oposición del asegurado*, se impone su manifestación "*dentro del término de diez días posteriores a la última publicación"*, acordándole las siguientes atribuciones a quienes lo hayan ejercido (Art. 41 de la Ley Nº 827/96):

– ***Seguros del ramo vida:*** El asegurado puede rescindir el contrato, exigiendo la devolución de las reservas matemáticas calculadas al día de la rescisión y de la participación de las utilidades y/o en los fondos de acumulación, si correspondiere.

– ***Seguros de renta vitalicia***: El asegurado tiene la opción de transferir dicha cobertura a otra empresa de su elección.

(16) Art. 38 Ley Nº 827/96.

– ***Seguros elementales***: El asegurado tendrá derecho a exigir la devolución de la parte de la prima proporcional al tiempo o riesgo no corrido, conforme a las prescripciones del Código Civil.

Nótese que la Ley de Seguros determina que esta operación se encuentra *"exentas del Impuesto al Valor Agregado y a los Actos y Documentos"* (Art. 39 de la Ley Nº 827/96).

En cuanto a la entidad receptora de la cartera, la Ley de Seguros (Art. 40) debe reunir los siguientes requisitos:

– estar autorizada a operar en la sección o las secciones de seguros de cuya transferencia se hará cargo;

– tener capacidad financiera y reunir las condiciones técnicas necesarias, incluyendo la aceptación del o los reaseguradores;

– debe constituir las reservas correspondientes a los contratos de seguros que hubieren asumido a partir de la fecha estipulada en el convenio de transferencia.

Cabe puntualizar que una vez autorizado el convenio de transferencia de cartera por la Superintendencia de Seguros, *"sus estipulaciones obligarán a las empresas de seguros afectadas y a los asegurados que no hayan manifestado disconformidad"* (Art. 42 de la Ley de Seguros).

– **La intervención**

Establecida en el Art. 43 de la Ley de Seguros, la intervención es una medida adoptada por la Autoridad de Control, cuya configuración adopta la forma de *sanción* resultante de un proceso investigativo (Sumario Administrativo), donde la Autoridad de Control a través de un acto administrativo ha determinado que la entidad de seguros ha incurrido en la comisión de graves irregularidades en el manejo de sus operaciones.

Asimismo, constituye una medida cautelar decretada por la Autoridad de Control en salvaguarda de los intereses de los asegurados, a través de la

protección de los intereses de estos, a partir de la injerencia directa de la Superintendencia de Seguros (destacando funcionarios al efecto), en el manejo administrativo de la compañía de seguros.

En estos casos, la entidad de seguros está obligada a designar un representante de la compañía ante la intervención, a través del cual la sociedad tomará conocimiento de los actos que se realicen en el marco de la intervención.

Su finalidad está orientada a "*regularizar la causa que le dio origen"*, por lo cual cesa, una vez que las causas que le dieron origen desaparezcan.

9.2. En crisis insuperable:

– **Liquidación voluntaria**

Ab initio, conviene señalar que la Liquidación voluntaria de una entidad de seguros, puede ser solicitada a la Autoridad de Control, en cualquier momento, sin que para ello sea requisito *sine qua non* la coyuntura de crisis de solvencia, de acuerdo a las previsiones del Art. 44 y siguientes de la Ley de Seguros.

Hecha esta aclaración, la regulación de seguros dispone que las empresas tienen la potestad de "*solicitar de la Autoridad de Control la autorización correspondiente para proceder a su liquidación voluntaria"*, dependiendo la procedencia de ella de la autorización previa de la Superintendencia de Seguros por tratarse de una actividad comercial regulada.

Es dable indicar que respecto a su procedencia, la Ley de Seguros (Art. 44) establece el cumplimiento de una condición previa para tal propósito, en tratándose de entidades "*cuyas obligaciones consistan en el pago de prestaciones periódicas futuras y mientras subsistan dichas obligaciones emanadas de sus contratos"*.

Asimismo, la solicitud a la Autoridad de Control deberá ser acompañada de una "*constancia del acuerdo adoptado por las autoridades competentes de la empresa aseguradora el proyecto de liquidación voluntaria"*.

No podrán ser autorizadas por la Autoridad de Control aquellas empresas que se hallen en situación de intervención, de liquidación forzosa, convocatoria de acreedores o quiebra, conforme dispone la legislación.

La Ley de Seguros regula el procedimiento aplicable a este fin, una vez solicitada la Liquidación voluntaria:

– Concedida la autorización, la Autoridad de Control designará un fiscalizador de entre sus funcionarios, quien supervisará, bajo su responsabilidad, la actuación del o de los liquidadores nombrados por la empresa en liquidación (Art. 45).

– La liquidación voluntaria será publicada obligatoriamente por la empresa en liquidación con suficiente destaque, en uno de los diarios de mayor circulación de la Capital durante los quince días siguientes a la fecha de la autorización (Art. 46).

– Concluida la liquidación voluntaria de la empresa, la Autoridad de Control solicitará el retiro de la Personería Jurídica si se trata de una empresa nacional, o revocará la autorización para operar en el país, si se trata de una sucursal de empresa extranjera (Art. 47).

– **Liquidación forzosa - quiebra**

Las normas aplicables al procedimiento concursal se armonizan y determinan conforme a la Ley Nº 154/69 de Quiebras, refiriendo la Ley de Seguros en sus Artículos 48 al 55:

– Las empresas de seguros no podrán solicitar su convocatoria de acreedores ni su quiebra, ni los terceros podrán pedirla, sino a través de la Autoridad de Control, por el procedimiento aquí previsto.

La liquidación forzosa tendrá lugar en los casos previstos en el Código Civil, en la Ley de Quiebras, o cuando a criterio de la Autoridad de Control sea imposible restablecer su normal funcionamiento, debido a su insolvencia.

– **Obligaciones de la Autoridad de Control de Seguros** *una vez revelada la insolvencia de la entidad de seguros:*

a) Comunicar la situación al Juez de Quiebras, quien deberá dar cumplimiento a lo previsto en la Ley Nº 154 del 13 de diciembre de 1969 "Que sanciona la Ley de Quiebras"; y

b) Designar liquidador o liquidadores, quienes conjuntamente con el Síndico designado tendrán facultades suficientes para realizar todos los actos jurídicos que se requieran a tal fin. En uso de sus atribuciones el o los liquidadores, con autorización del Juez, podrán promover las acciones civiles o penales que correspondan a la empresa en liquidación forzosa.

El o los liquidadores deben ser funcionarios de la Autoridad de Control, y de acuerdo a la propia ley, no percibirán remuneración extraordinaria por esas funciones.

Durante el proceso tanto las autoridades judiciales o administrativas deberán velar fundamentalmente por los intereses de los asegurados, considerando, además:

– La citación a los acreedores se efectúa por edictos,

– A los liquidadores cabe la fiscalización de la validez de los créditos, conforme a las constancias obrantes en los archivos y documentos de la empresa. Estos incluso están facultados para enajenar los bienes de la empresa en liquidación forzosa, previa autorización del Juez.

– La existencia de irregularidades que presuntivamente constituyan delito, durante el procedimiento de liquidación forzosa, una vez comprobada, obligan al Juez de la Quiebra, de oficio a remitir los antecedentes a la justicia penal. Esta determinación puede operarse igualmente a pedido de la Superintendencia de Seguros. Es importante señalar que la ley presume una quiebra culpable si las provisiones técnicas y el patrimonio propio de riesgo de la empresa no se hubieren constituido conforme a las normas legales y a las instrucciones impartidas por la Autoridad de Control, o en los casos que estando debidamente constituidas, las inversiones representativas de estas re-

servas no se hubieren valorizado conforme a las normas impartidas por la Autoridad de Control, siempre que a consecuencia de este hecho se determine que, a la fecha de la quiebra, no habría podido satisfacer el cumplimiento de las obligaciones provenientes de los contratos de seguros respectivos. El liquidador deberá expresar esta circunstancia en el proceso de calificación.

– En la quiebra o liquidación de una empresa del segundo grupo, que en su cartera tenga contratos de seguros cuyas obligaciones consistan en el pago de prestaciones periódicas futuras ya reconocidas o que se reconozcan, el liquidador podrá pagar dichas prestaciones, sin necesidad de verificación previa en su caso, con cargo a las inversiones que respalden las reservas técnicas hasta un período de doce meses, contados desde la fecha que asumió la liquidación.

– El total de las reservas matemáticas y de siniestros remanentes, luego de practicada la liquidación, será distribuido en forma proporcional a dichos contratos, deduciéndose los pagos ya realizados por el liquidador en concepto de las mencionadas prestaciones.

– Las remesas por siniestros provenientes de reaseguros beneficiarán a los asegurados cuyos créditos por esos siniestros se pagan y tendrán preferencia sobre cualesquiera otros que se ejercieren en contra del asegurador, sin perjuicio de contribuir a los gastos de administración de la liquidación o quiebra.

– Concluida la liquidación forzosa de la empresa, la Autoridad de Control solicitará del Poder Ejecutivo el retiro de la personería jurídica, si se trata de una empresa nacional o revocará la autorización para operar en el país si se trata de una sucursal de empresa extranjera.

– Publicación de la Liquidación forzosa en dos diarios de gran circulación de la Capital, conforme a los términos y plazos que se establezcan en la resolución judicial.

10. Revocatoria de la Autorización para operar

Tal como el acceso de una compañía al mercado asegurador, requiere la autorización de la Superintendencia de Seguros, en los efectos de la liquidación de una entidad el Ente de Control está obligado a excluir formalmente a esa empresa del mercado de seguros. Esta operación de exclusión se hace operativa a través del un acto administrativo emitido por la SIS, que resuelve: la *revocatoria de la autorización para operar en el mercado asegurador paraguayo*.

Ahora bien, esta decisión de la Autoridad Administrativa únicamente puede formularse en el marco del proceso de liquidación de una entidad de seguros (voluntaria o forzosa), y *una vez que la liquidación haya concluido*, de acuerdo a las previsiones de la Ley de Seguros (827/96).

Conviene destacar que las resultas de la liquidación forzosa del asegurador, además impone a la SIS, impulsar la tramitación administrativa ante el Poder Ejecutivo requiriendo el retiro de la personería jurídica de la sociedad anónima fallida.

Veamos a continuación estos extremos en la legislación paraguaya – Ley Nº 827/96 De Seguros, que textualmente reza:

– Revocación de la autorización para operar - Liquidación voluntaria:

Art. 47. *"Concluida la liquidación voluntaria de la empresa, la Autoridad de Control solicitará el retiro de la Personería Jurídica si se trata de una empresa nacional, o revocará la autorización para operar en el país, si se trata de una sucursal de empresa extranjera"*.

– Revocación de la autorización para operar - Liquidación forzosa:

Art. 54. "*Concluida la liquidación forzosa de la empresa, la Autoridad de Control solicitará del Poder Ejecutivo el retiro de la personería jurídica, si se trata de una empresa nacional o revocará la autorización para operar en el país si se trata de una sucursal de empresa extranjera"*.

LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Por Luis Enrique Chase Plate (*)

Con intensa frecuencia se habla actualmente de la *Corte Internacional de Justicia*, en estos últimos años, por los conflictos llevados a sus estrados, entre Estados de América del Sur y Estados de Centroamérica. Y en alguna medida también en nuestro país. Es bien conocido el litigio entre la Argentina y el Uruguay por las papeleras que se están construyendo sobre el río Uruguay. El 13 de julio de 2006, la Corte de la Haya dictó una resolución, durante la sustanciación del pleito, en un incidente planteado por la Argentina, que no hacía lugar a la medida provisoria solicitada por este país, para suspender la ejecución de las obras públicas uruguayas. Vasta repercusión ha tenido esta resolución –de catorce a un voto–, para no suspender las obras, como medida cautelar, mientras se sustanciaba el caso contencioso.

Pero nuestro interés en este artículo va mas allá de este y otros conflictos entre países limítrofes y se proyecta hacia la posibilidad de que el Estado paraguayo se vea forzado a iniciar una controversia ante el más alto Tribunal Internacional contra un Estado extranjero. Por esta razón, he creído conveniente comentar sobre algunos aspectos de la Corte Internacional de Justicia, como órgano judicial principal de las Naciones Unidas, con sede en la Haya,

---

(*) Profesor Titular de Derecho Administrativo y de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales, del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo y de la Asociación de Derecho Público del MERCOSUR. Miembro Invitado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Juez-Arbitro del MERCOSUR.

Holanda. *Dos son las funciones principales de la Corte.* La primera, *resolver*, de conformidad con el Derecho Internacional, las *controversias jurídicas* que le presenten los Estados; y la segunda, emitir *opiniones consultivas* acerca de cuestiones jurídicas que soliciten los órganos y los organismos especializados de las Naciones Unidas debidamente autorizados para ello.

Es preciso saber que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas tienen acceso a la Corte, porque aceptaron sus obligaciones y, por tanto, pasaron a ser parte automáticamente del Estatuto de la Corte, que forma parte de la Carta. *Solo los Estados podrán ser parte en casos contenciosos ante la Corte, y por lo tanto presentar casos. Los particulares, sean personas físicas o jurídicas, no pueden recurrir a la Corte*. Pero, este derecho al acceso que tienen todos los Estados miembros de la Naciones Unidas, no es el punto principal, que nos preocupa. No se trata solo del derecho de plantear una controversia, en la forma de una demanda, de un Estado contra otro Estado, sino de llenar *unos requisitos de orden jurídico-diplomático* que deberán crear el apoyo logístico del Estado demandante frente al poderío del Estado demandado. No es cuestión de soplar y hacer botellas. Esto nos obliga a reflexionar sobre algunos puntos esenciales.

Se llega a la Corte cuando los medios de solución pacífica de los conflictos internacionales no han dado un resultado satisfactorio para los Estados en litigio. Cuando se han agotado los medios diplomáticos de solución para llegar a un *arreglo político* del desacuerdo de hecho o de derecho, no queda otra alternativa que buscar el *arreglo judicial.* Esto es lo que ha ocurrido, recientemente, entre la Argentina y el Uruguay en el conflicto de las papeleras, y podría, lógicamente, llevar al Paraguay a la jurisdicción internacional, para zanjar cualquier *conflicto de orden jurídico* que pudiera tener con otro Estado. Debemos advertir que los *conflictos de orden político* no son susceptibles de ser sometidos al órgano judicial, pues, esencialmente en este tipo de diferencias, una de las partes reclama la modificación del derecho existente o de las reglas o normas jurídicas imperantes. En cambio, en un *conflicto de orden jurídico*, una de las partes invoca y reclama el cumplimiento o la violación del derecho vigente, esencialmente del Derecho Internacional.

La jurisdicción de la Corte se extiende a todas las controversias que versen sobre la interpretación de un tratado o cualquier cuestión de derecho

internacional; exige la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional. Asimismo, debe exponerse la naturaleza o extensión de la reparación que ha de reclamarse. Se requiere, entonces, la existencia de una *violación o el quebrantamiento de una obligación internacional,* pactada por un tratado o acuerdo bilateral o multilateral. *Es difícil que pueda plantearse, en consecuencia, la renegociación de un acuerdo o tratado,* porque ello implicaría la modificación de una norma jurídica internacional; es decir, del derecho vigente que regula determinadas materias entre dos o más Estados. Un conocido tratadista dice que ***la Corte Internacional no podría cambiar o modificar el Derecho Internacional,*** pues su fuente principal, es precisamente ese derecho que se deriva de las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas para los Estados signatarios. ***No es un órgano legislativo sino jurisdiccional.***

Los Tribunales Suizos

Considero necesario hacer una acotación sobre el diferendo que se ha suscitado entre el Estado Paraguayo y el Estado Suizo. El Tribunal Federal (Corte Suprema de Justicia) de la Confederación Helvética ha dictado una sentencia en fecha 31 de mayo de 2005, que condena a la República del Paraguay al pago de una fraudulenta deuda privada. La sentencia constituye un caso claro de *denegación de justicia* por su manifiesta *arbitrariedad* y patente *injusticia.* El Tribunal Federal ha desechado todas las pruebas aportadas por el Paraguay, para dar lugar a una extraña *teoría de apariencia de poder,* sumamente peligrosa para la seguridad jurídica y para el Estado de Derecho.

Esta sentencia del Tribunal Federal de la Confederación Helvética (la máxima instancia judicial), por la cual se condena a la República del Paraguay al pago de las deudas de las dos sociedades comerciales privadas “Rossi S.A.” y “Lapachos de San Isidro S.A.”, por las falsas garantías firmadas, en nombre de la República del Paraguay, por Gustavo Gramont Berres o Benjamín Levi Adzarradel, no pueden ni deben ser aceptadas o negociadas por la República del Paraguay, por tres razones fundamentales:

a) El Tribunal de la República y Cantón de Ginebra, como el Tribunal Federal de la Confederación Helvética no reconocieron la inmunidad de jurisdicción del Estado Paraguayo, tal como fue planteado al Gobierno Suizo, por

nota DM/Nº 440 de 20 de setiembre de 1995 dirigida al Canciller de ese país, señor Flavio Cotti. Posteriormente, la inmunidad fue invocada, como excepción de previo y especial pronunciamiento en la demanda entablada por los diez bancos, sobre las falsas garantías firmadas por el impostor Gustavo Gramont Berres (Benjamín Levi Adzarradel), que constituyen una evidente violación del Derecho Internacional Público. El propio Ministerio de Relaciones Exteriores de la Confederación Helvética reconoció que la República del Paraguay, en los dos casos mencionados de "Rossi S.A." y "Lapachos de San Isidro S.A." no actuó ni *jure imperii* ni *jure gestionis;*

b) El fallo del Tribunal Federal es *injusto y arbitrario*, porque solamente se deja llevar por una "*apariencia de poder*" del impostor Cónsul Honorario en Ginebra, dejando de lado, como lo manifestó el Presidente del Tribunal Federal, todas la pruebas que fueron admitidas en el juicio civil mencionado, admitidos en el juicio penal, iniciado por el Procurador General de Ginebra, Dr. Bernard Bertosa, de "tentativa de estafa a la República del Paraguay". En este juicio penal las pruebas testimoniales e instrumentales demuestran fehacientemente el fraude que significaba estas falsas garantías, y la existencia de una asociación ilícita para delinquir, como bien lo señaló la sentencia de primera y segunda instancia de la Corte de Justicia Italiana, que no reconoció el alegado poder de Gramont Berres, para obligar a la República del Paraguay. Esto hace surgir en Derecho Internacional Público el concepto de "*denegación de justicia*", que existe, cuando los jueces evidentemente se han dejado influir por consideraciones ajenas al derecho y la justicia. En este caso, el no análisis de las pruebas hace responsable al Estado Suizo, pues de ello surge con claridad la mala fe.

Es sabido que en los últimos tiempos, se ha reconocido la tendencia, principalmente, por autores ingleses y norteamericanos, de "ampliar el concepto tradicional de la *denegación de justicia* para incluir dentro de dicha expresión otros actos del poder judicial, tales como el *fallo manifiestamente arbitrario;* y,

c) El Poder Judicial de la República del Paraguay, en las dos instancias del orden penal y por último la Corte Suprema de Justicia, han declarado la culpabilidad del imputado impostor en el escandaloso fraude, y fue por ello

objeto de una condena que fue cumplida en Asunción y luego fue extraditado a Suiza.

El concepto reconocido también en el Derecho Internacional Público es que surge la responsabilidad del Estado por los actos judiciales, *"arbitrarios e injustos"*, como es el caso de este "*fallo manifiestamente injusto"*. La jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya señala claramente que, cuando existe "denegación de justicia", en el caso de Barcelona Traction, en 1970, que acepta plenamente el concepto de unidad del Estado, de modo que no puede invocarse en el Derecho Internacional el principio de división de poderes, para eludir la responsabilidad del Estado. Esto quiere decir que se reconoce la responsabilidad de los órganos del Estado, sean estos el Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial.

Sin duda alguna, al no analizar las contundentes pruebas del fraude cometido, para llegar a la firma de las supuestas garantías de la República del Paraguay, no constituye un "error judicial", pero sí una denegación de justicia, al confirmar el Tribunal Federal la sentencia de la Cámara de Apelación, lo que demuestra la existencia de un elemento subjetivo en el ánimo de los jueces, rayando en la mala fe, con intención de favorecer abiertamente a los bancos y no reconocer los derechos de la República del Paraguay.

Ante semejante arbitrariedad, la Corte Suprema de Justicia de nuestro país se expidió, en los términos de su informe NP No. 117 del 4 de agosto de 2005, señalando que el más alto Tribunal de la República del Paraguay ha juzgado y sentenciado al sujeto culpable, imponiéndole condena, a más de inhabilitarlo y declararlo civilmente responsable de los hechos delictuosos por el cometidos, al haber juzgado totalmente espuria, ilegal, antijurídica e ilícita toda la seudo documentación de la que se valió con artimaña y artilugios el condenado, que para nada ni de asomo pueden hacerse valer en un debido proceso contra el Gobierno –ni menos aún el Estado paraguayo.

El Poder Ejecutivo, por medio del Decreto No. 6295 de 26 de agosto de 2005, ha fijado la posición oficial del Estado paraguayo desconociendo y rechazando la condena impuesta al Estado paraguayo por la Justicia de la Confederación Helvética (Suiza), en el juicio promovido contra la República del

Paraguay por el sindicato de diez Bancos, por cobro de supuestas garantías de créditos y operaciones comerciales privadas.

En este caso no existe ninguna responsabilidad del Estado paraguayo. Ninguno de sus órganos, sea el Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial ha realizado actos del que pueda surgir la responsabilidad del Estado paraguayo. Un ilustre catedrático extranjero, conocido en el ámbito jurídico internacional, ha llegado a la conclusión de que *el Estado paraguayo es inimputable* y que la Justicia Suiza ha fallado con evidente parcialidad y por presión de sus grandes intereses bancarios.

No existe ningún recurso contra la sentencia del Tribunal Supremo de Suiza. La sentencia puede ser ejecutada en los tribunales de cualquier Cantón de la Confederación Helvética, y por supuesto en otros territorios judiciales. De esta manera, corren peligro no solo los *bienes públicos* que el Estado paraguayo posea en el exterior, sino también las propias *reservas internacionales*. Esta tensa situación ya debió decidir al Poder Ejecutivo del Estado paraguayo a promover ante la Corte de la Haya una controversia contra el Estado Suizo, como modo de defensa contra la *sentencia manifiestamente arbitraria e injusta*.

Itaipú y Yacyretá

Ahora bien, nos referiremos brevemente a ***Itaipú y a Yacyretá***. Con Itaipú, el Paraguay no está satisfecho con los arreglos financieros por las utilidades, los "royalties" por la utilización del potencial hidráulico, ni la compensación que corresponde a nuestro país por la cesión de energía al Brasil. También con respecto al incremento vertiginoso de la deuda y sus intereses usurarios. En este artículo no podemos abarcar todo el panorama jurídico internacional de esta cuestión que tanto nos preocupa; lo haremos en otro posterior. Los Tratados de Itaipú y de Yacyretá tuvieron como finalidad realizar el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hidráulicos del río Paraná. En cuanto a Itaipú la obra, objeto del Tratado, se halla concluida, no así en el caso de Yacyretá. La pregunta que formula el común de la gente, es, si las diferencias existentes entre los Estados contratantes, sobre los lucros de las binacionales y las deudas, pueden ser llevadas a la decisión de la Corte de la Haya. Como expresé más arriba, *la Corte no es un órgano legislativo sino jurisdiccional y*

no podrá cambiar o modificar el derecho de los tratados, que está regulado por una convención internacional. Estos Tratados de Itaipú y de Yacyretá son de ejecución sucesiva, no instantánea en el tiempo, cuyo cumplimiento se realiza mediante Anexos, protocolos adicionales, actos unilaterales y resoluciones de sus órganos de gobierno. En los dos Tratados existe una cláusula, similar en ambos, que determina que en *caso de divergencia sobre la interpretación o la aplicación de los Tratados y sus Anexos,* ***las Altas Partes Contratantes la resolverán por los medios diplomáticos usuales.*** Esta cláusula nos obliga a resolver las controversias por medio de negociaciones directas, y limita, por consiguiente, en gran medida, las *pretensiones paraguayas de establecer un equilibrio o balance equitativo y justo del rendimiento o los lucros de las entidades binacionales.*

Si las negociaciones fracasan, sería aconsejable un estudio de viabilidad para poder acceder a la Corte Internacional de Justicia. Primero, se deben agotar previamente las negociaciones diplomáticas directas como fórmula de solución pacifica de los conflictos. Es necesario un estudio acabado, por catedráticos o juristas con profunda versación y larga experiencia, para determinar si el Paraguay podría llegar a reunir los elementos esenciales para el establecimiento de la responsabilidad internacional de su socio, el Brasil. Una es la naturaleza jurídica especial del Tratado de Itaipú y, otra, la de los Anexos, protocolos, actos administrativos unilaterales y resoluciones de sus órganos de gobierno, ***instrumentos mutantes***, que pueden ser modificados de común acuerdo por los dos gobiernos. Habrá que estudiar con más profundidad, si los instrumentos internaciones mutables son justiciables ante la Corte de la Haya, frente a la exigencia de solución de las controversias por vía amistosa, en las que puede haber ventajas, pero su eficacia es limitada.

La experiencia ha demostrado que, para la sustanciación de una controversia ante la Corte de la Haya, es necesario e imprescindible contar con el apoyo diplomático-jurídico. No solo se trata de actos judiciales y administrativos, sino también de actuaciones diplomáticas que acompañen todo el proceso, en las dos fases del procedimiento, una escrita y otra oral, que puede llevar dos o tres años para dictarse la sentencia. De modo que nos hallamos frente a un procedimiento especial, integrado por etapas o actos procesales, que respeta los principios universales del proceso y sus garantías.

Cuando un país entabla una demanda en la Haya, debe prepararse para el efecto. *Nada se debe dejar a la improvisación*. No es posible creer que el conocimiento de la causa resulta por generación espontánea. Están en juego, en una controversia jurídica, no solo los intereses y el patrimonio nacional, sino también el propio prestigio y la dignidad de la República. Por lo demás, una demanda en la Haya implicará también la demostración ante la comunidad de naciones, de que el Estado demandante, que sufre un serio agravio en su soberanía económica, política o jurídica, tiene una fe profunda en la *Justicia y el Derecho*. Fe que significa que ese Estado se aferra a la *lucha por el derecho*, como enseñaba Von Ihering, y por este camino, decidido a resolver los conflictos que no pudieron ser resueltos por la vía amistosa o diplomática. El Paraguay ha salido siempre exitoso, en el transcurso de su historia en todos los arbitrajes mediante jueces, sobre la base del respeto del derecho. Así lo ha demostrado el propio Presidente Carlos Antonio López, cuando confiado en el *Derecho y la Justicia* hizo la paz con Estados Unidos el 6 de febrero de 1859, por el bombardeo del buque norteamericano "Water Witch", dejando las reclamaciones de Hopking sometida a un arbitraje, cuyo fallo dio la razón al Paraguay.

El Derecho Internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones reciprocas. El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional. Toda esta manifestación de fe por la solución pacífica de las controversias, nos anima a afirmar el pensamiento del maestro Hans Kelsen de que "el deseo de justicia es primordial y está hondamente enraizado en el corazón del hombre". Esta fe que no solo fue de los hombres ilustres de nuestra historia sino del propio pueblo paraguayo, que ha visto en el transcurso de su historia cómo José Gaspar de Francia, Benjamín Aceval, Manuel Gondra, Eusebio Ayala, Fulgencio R. Moreno y otros, han defendido con altura, con convicción férrea, mediante argumentos con una lógica de hierro, los sagrados derechos de la República del Paraguay.

LA BIOÉTICA DESDE EL DERECHO ROMANO A NUESTROS DÍAS

Por José Gaspar Gómez Fleytas (*)

A modo de prólogo

Dentro de mi azarosa vida profesional y académica, he puesto atención especial en este tema al parecer meramente ético y exclusivo para la medicina, cuando luego pude descubrirlo en lo concreto en el ejercicio de la profesión, sopesando así el valor jurídico de la bioética y su génesis en el propio Derecho.

Y a ello fui motivado, cuando la Universidad Nacional de Asunción instituyó la Convocatoria 2010 de Investigación Científica, a través del Rectorado, para elaborar un estudio pluralista e interdisciplinario sobre *Bioética Jurídica* considerando el rubro asignado a nuestra Facultad. Es lamentable que dicha asignación para nuestra Facultad haya sido de tal limitación, con el agregado a esta concurrencia de abogados noveles sin currículum científico que justificara esta Convocatoria 2010. Ello me llevó a declinar mí concurrencia, al no justificarse la magnitud científica de esta investigación.

(*) Prof. Titular de D.R. de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (U.N.A.); Titular de D.R. Universidad Buenos Aires (URA); Titular Extraordinario, Universidad de “El Salvador”, Buenos Aires; Prof. Contratado “Georgetown University”, Washington DC; Fundador y Profesor de D.R. de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica (U.C.A.); Miembro Titular “Asociación Latinoamericana de D.R.”; Asociación de Profesores de D.R. Argentina; Asociación de Profesores de D.R., Paraguay y Miembro Titular del Instituto Internacional de Jurisconsultos, Roma.

No obstante, por mi cuenta y orden cubrí los costos de esta investigación, Y constituí un equipo interdisciplinario y pluralista; nombre asistente a un especialista sobre la materia en Bioética Médica, la Prof. Dra. Ivonne Aranda Herken, con la participación de un Equipo de Teólogos, quienes colaboran para la Revista Anuario 2010 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (U.N.A.) y que están elaborando el primer libro sobre "*Bioética legal y otras disciplinas en el Paraguay*", en beneficio específico para nuestra Facultad, conexos a Derecho Constitucional, Derecho de Familia, Derecho Penal, Criminología, Filosofía del Derecho, Deontología Jurídica y Medicina Legal, A ello se agrega el próximo lanzamiento del libro "*Ideología Procesal en el Derecho Romano y su actualidad*".

Si bien mi especialidad está dada estrictamente en el Derecho Civil y Comercial, y en la cátedra de Derecho Romano, debo reconocer el importante aporte jurídico del Derecho Romano en la Bioética como punto histórico de partida, hoy vigente en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de diciembre de 1948, aspecto jurídico y, a la Declaración de Helsinki, 1964, en su aspecto médico.

-I-

BIOÉTICA Y DERECHO

Para discurrir sobre esta compleja disciplina, quiero señalar esta frase de Víctor Hugo: "En los ojos de los jóvenes vemos llamas, pero es en los ojos de los mayores donde vemos la luz". Sí, porque los mayores son, "esa juventud acumulada que para el sabio es la estación para la cosecha".

Entrando en materia, como Introducción, la Bioética, si bien lleva algo más de 20 años de investigación multidisciplinaria, tiene su arraigo en el 1500 a.C. en la India, como también en el Código de Hamurabi, Babilonia, y sigue estructurando otras culturas jurídicas y éticas como en Palestina con los 10 Mandamientos de Moisés; en contraposición del Talión en la cultura hebrea, en Grecia con Pitágoras, Empedócles, Heráclito e Hipócrates y en Roma la Lex Aquilia, Lex "Poetelia Papiria", en la jurisprudencia del Digesto, como por la Legislación del Código de Justiniano, la Constitución de los Empera-

dores Romanos Séptimo Severo y Antonio Caracalla, todos estos mencionados en investigadores de la Ética y Moral Romana.

Esta breve sinopsis de otras épocas, nos permite adentramos en el Derecho Moderno, en lo que va desde la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 a otros sinnúmeros de complejos Acuerdos y Tratados Internacionales, desde la óptica jurídica relativa a la bioética para la protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano, como debe también –sin duda alguna– señalarse con respecto a la aplicación de la Medicina y la Biología, la Declaración de Helsinki de la Asociación Médica Mundial de 1964, compatible con el Derecho Internacional y las Legislaciones Nacionales de conformidad con el derecho relativo a los Derechos Humanos.

Por sobre todo deben tenerse en cuenta no solo los Principios Jurídicos y Éticos que devienen del mismo Derecho Natural, sino que además el contexto Médico-Científico en su constante evolución, porque tanto el Derecho como la Medicina desempeñan un importante y sustantivo papel –multidisciplinario y pluralista– en la protección integral de la persona humana. Estamos convencidos de que nada se puede innovar, ni en el Derecho ni en la Medicina, a expensas de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. He aquí la esencia de la Bioética como disciplina que respeta plenamente los Valores Morales y Principios Éticos de la *Dignidad Humana, los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, como principio esencial de la vida humana*.

El Derecho en nuestros días sufre el impacto de complejas investigaciones científicas y laboratoriales como de hechos sociales irregulares o aberrantes, que afectan a la Vida Humana en sus Valores Morales y Principios Éticos, viviendo esta época de la cultura humana todo un desafío sin valor que colapsa con los principios jurídicos de la *dignidad humana*, sostenidos por la Bioética, como disciplina pluralista de las ciencias, radicada en la libertad y en la razón, que se denomina: conciencia moral y jurídica de los actos humanos.

–II–

DERECHO ROMANO Y BIOÉTICA

Sin duda que por ser la Bioética, la "Ética de la vida humana y de los conocimientos prácticos y técnicos", no puede escindirse del Derecho, como si fuera un elemento inconexo.

De algún modo el Derecho, como justo ordenamiento de la sociedad, debe basarse en las verdaderas normas morales; de lo contrario, no lograría su alta finalidad. Esta relación correctamente interpretada es fundamental, ya que de lo contrario sucedería alguna de estas dos perniciosas realidades: a) si la ética no se reflejara en las normas jurídicas, la sociedad toda quedaría librada a la buena o la mala voluntad de sus ciudadanos; o b) Si las normas jurídicas no se adecuaran a la ética, se extendería la injusticia a nivel de toda la sociedad.

El jurista romano Marco Tulio Cicerón señala: "No existe razón perfecta, porque cuando el Derecho Positivo quiebra, rompe el concepto del Derecho Natural, fundamento de la recta razón de la propia naturaleza humana".

Con estas sencillas palabras nos enseña que hay un orden de la naturaleza con tres caracteres fundamentales: a) objetivo; b) universal y c) inmutable. Es objetivo, porque no depende de los intereses que fueren, ni de la "opinión general", ni de los "decretos", ni de las "sentencias de los jueces". Es universal por su compleja y vasta geografía humana de etnias y culturas. Es inmutable porque la persona humana donde estuviere es sujeto del Derecho Natural, sea de la concepción que fuere en principios éticos y jurídicos. Esto es porque el Derecho y la Moral solo pueden fundarse en la naturaleza en cuanto que son valores objetivos. El bien y lo justo no dependen de la conveniencia o capricho de las circunstancias, como coyuntura, sino que son propios del patrimonio indelegable de la persona humana. En nuestros días se pregona ante las circunstancias que fueren o se dieren solo con la proclamación del *jus*, *pero marginados* de la *ratio juris*. Se padece de un legalismo positivista contrapuesto a la esencia del Derecho, que es el razonamiento jurídico vital que la humanidad requiere en su compleja convivencia de pueblos y sistemas jurídicos.

Si el espacio para la exposición del tema pudiera ser más amplio, hubiéramos abarcado tres tópicos puntuales, uno de los tantos que afectan al Derecho y a la Dignidad de la Vida, dentro de la disciplina de la Bioética: 1) El aborto; 2) La eutanasia; y 3) la unión de los géneros entre sí, hoy en boga en tantas legislaciones, debiendo citar en el transcurso de este decenio la incorporación normativa en la misma Constitución como acaba de suceder en México. Debe advertirse que en el Paraguay está eclosionando a nivel público la unión de los géneros entre sí, con la clara manifestación de instituirse en la República una ley que admita en los mismos derechos incompatibles con la naturaleza humana. El caso reciente es el dado en la República Argentina.

Cabe mencionar al eximio romanista Pedro Bonfante, profesor de la Real Universidad de Roma, fundamentando la Bioética desde el Derecho Romano, que la misma tiene su garantía en defensa de la *Dignidad Humana* con los Principios Jurídicos, incluyendo el medio principal de estos por la coacción jurídica, que consiste en la defensa del propio derecho: este principio está basado en Celso, 1. 51, D. de o, 44, 7. El Derecho a la Vida ha sido siempre la concepción básica del Derecho Romano que tomó características singulares en la era del Pretor. Ese Derecho a la Vida se encuentra desde los orígenes del Derecho Romano, encontrándose descrito con solvencia ética en el texto de Pomponio, Fr. 2, 1, D., de orígenes juris.

La Bioética y el Derecho Romano, incluyendo los principios jurídicos del concepto de la persona, son unívocos, porque tanto en aquellos tiempos, como hoy en el nuestro, la palabra persona sirve igualmente para designar la dignidad, la capacidad de tener derechos o, de ejercer derechos determinados siempre que correspondan a la naturaleza del hombre mismo. De ahí que refiriéndonos a la persona física, sea del género varón o mujer, llevan cada uno en sí la conformación de su naturaleza específica: el varón es varón y la mujer es mujer porque se conserva hasta la muerte la personalidad que ha adquirido al nacer. Este principio lo señala con claridad Gayo en su Fr. 7.7.26, D., de *status hominum*. Y se consagra en el Digesto 1, 5, 2 significando un espacio de trascendencia de la bioética: "*hominum causa jus constitutum est"*, al significar que la ciencia jurídica está por encima de cualquier ontología animal o vegetal.

Reiteramos que la brevedad del espacio nos impide considerar con más extensión el contenido de estos temas.

1) El Aborto

Hoy día la liberalización del aborto, sea legal o no, ha llegado a expresar categóricamente la Academia Internacional de Medicina Social y Legal, celebrada en una reunión específica en Roma, señalando: "Cuanto antes se vuelva a una ley humana y sólida que prohíba la supresión de la vida de un niño antes de nacer, mejor será para el porvenir de la humanidad". Debe quedar bien en claro que el aborto no es un tema que afecte solo a los católicos, porque es un tema vital que afecta a la moral de la persona en su valor universal, tipificado sin duda como "un crimen de lesa humanidad". No hay argumento que justifique este crimen que destruye el bien universal de la naturaleza humana: la persona como tal.

La Bioética establece los Principios Éticos en cuanto al matrimonio se refiere, "en el deber de transmitir la vida humana y educarla". La Bioética está a favor de la vida, que es exclusivo a la vida de la pareja (varón y mujer), desechando cualquier artificio de "paternidades ficticias" como se está instalando en el mundo en la aberrante unión entre sí de un mismo género".

Regresando a la historia, los juristas romanos empleaban con referencia al ser concebido una terminología bastante concreta y simple: "*qui in utero est, partus venter*" y no meras abstracciones conceptuales usadas hoy comúnmente por la doctrina o por parte de los legisladores, como por ejemplo, derecho subjetivo, sujeto de derecho, personalidad jurídica, capacidad jurídica y capacidad de actuar que nos aleja de los "*res humanae*". El concepto de "persona" ya está definido con precisión jurídica desde el Derecho Romano en la definición expuesta por Gayo, incluyendo los derechos de la misma desde su "concepción en el seno materno".

El aborto no es solo el homicidio a un "feto", ser viviente, sino que es un crimen contra "la naturaleza humana", ya sostenido en la Jurisprudencia Romana en la época de Augusto, y codificada en el Digesto según el cual "los concebidos deben ser considerados como ya existentes y ya nacidos ". Es decir, que desde su concepción la "persona" afirma su Derecho a la Vida.

En el Derecho Romano el *status libertatis*, corresponde al estado de libre y ciudadano que se lo considera desde el momento de la concepción y en cuanto a la mujer se refiere estando ella embarazada se la considera *mujer digna* por su "calidad de vida". Esto fue asentado por la "*res publica*" y confirmado por la Jurisprudencia (Digesto), como también por la Legislación (Código de Justiniano).

Concluyendo este tema, el Derecho se plantea entonces ¿cuál es su misión? La respuesta es clara porque la esencia del Derecho está en garantizar la vida del ser humano desde su concepción en el seno materno hasta su nacimiento pleno en uso *libre del gozo y disfrute de la dignidad de la vida humana*.

Derecho del feto

"Nacer no pide, vivir no sabe y morir no quiere".

Expone como corolario sobre el valor de la vida, el tema que aborda la Dra. Aranda Herken:

"Como se establece en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DAD y DH), que fue aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá 1948, en que se expresa: "*Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la integridad de su persona*".

"La Bioética es la disciplina más pluralista en el orden científico y la más cuestionada en nuestros tiempos. En el área de la medicina, avanza y emerge como se observan nuevas investigaciones tales como: ingeniería genética, las células madres, trasplantes de órganos y tejidos, clonación, órganos artificiales, vida artificial, fertilización *in vitro-asistida*, alquiler de vientres, la píldora del día siguiente, el suicidio y tantos otros aspectos de la ciencia.

"Este año en los EE.UU. de América, los genetistas han producido por primera vez una 'célula viva' controlada por ADN elaborada por el ser humano, a un paso de acercarse a la creación de la vida artificial, y por otra parte, la ciencia ha llegado también a un estadio en el que se puede manipular la célula

humana como el que utiliza cualquier utensilio que lo usa y descarta ¿Es posible hoy tratar a los embriones con la misma exactitud experimental con la que se trata a un conejillo, o cualquier animal de experimentación?

"Cabe señalar que con el estudio de las células embrionarias se está generando un gran debate en el campo de la Bioética, como en la comunidad científica a nivel mundial, en donde se cuestiona la legalidad ética de matar embriones humanos con fines experimentales. Sin embargo, en este debate científico existen algunos investigadores que tratan de justificar el exterminio de los embriones buscando el fundamento que permita curar enfermedades desconociendo que los embriones concebidos, son ya seres humanos. Esto nos lleva a preguntar qué contienen estas células y no hay otra respuesta: en ellas se desarrolla la vida humana, respetando al Creador y a la persona en su integridad.

"*Nacer no pide, vivir no sabe y morir no quiere*".

Aquí en este tópico de amplia y compleja exposición se omiten por razones de espacio aspectos fundamentales que nos conducen a comprender que desde la concepción del ser humano nace la persona con valores propios de carácter jurídico, encontrándose garantizado por la dignidad del vientre materno hasta su nacimiento. Este principio sostiene los valores morales y éticos provenientes solo y exclusivamente de la procreación, engendrada en la vida de la pareja humana: varón y mujer. La conyugalidad incuestionablemente es exclusiva de la unión del hombre y la mujer, porque es una unión natural y propia de esta unión de géneros. Esta es la concepción pluralista de la Bioética fundamentada en el propio Derecho Natural. Al decir de Jacques Maritain: "*il faul refaire l'antropologie":* es necesario reconstruir la antropología.

2) La Eutanasia

Nunca se puede predecir con exactitud matemática el momento de la muerte. Al decir del Dr. Everett Koop, Profesor de la Universidad de Pennsylvania, que se refiere a la eutanasia, al analizar la Sentencia dada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en un caso concreto como el de Karen Kindland, valorizando el rol del Derecho y de la Justicia, ante las

decisiones bioéticas de la Medicina, haciéndolo famoso en 1974 en la separación de hermanos siameses que hasta hoy viven *con la dignidad que requiere la vida humana*. Agrega el Profesor Koop que "por más inminente que le parezca al facultativo y aunque sepa que es imposible evitar la muerte por los medios que tiene a su alcance, no puede afirmar con precisión cuándo ocurrirá la muerte".

Esta expresión pareciera un tema tabú en nuestra cultura, y debe reconocerse que el término *Eutanasia la* aplicaron los Nazis en la eliminación de todos aquellos que no eran útiles para el "Reich". En un sentido significa, atendiendo su etimología, el concepto de "buena muerte o morir bien". Es decir, procurar la muerte sin dolor a aquellos que sufren. Este significado es muy amplio y aquí entrarían desde el asesinato a un niño inválido, hasta la colaboración en el suicidio de alguien que sufre.

Desde el punto de vista moral y bioético, no puede aceptarse el "homicidio por compasión", es decir, causar la muerte de otro por "piedad", ante su sufrimiento; o atender a sus deseos de morir por la causa que fuere.

Desde el punto de vista jurídico, parecería que estamos encontrándonos frente al naufragio del derecho. Desde la época de los romanos existió esa gran división de hombres libres y esclavos; pero siempre existió el respeto al derecho a vivir considerando incluso que los esclavos podían ser puestos en libertad y adquirir la cualidad de personas, siendo capaces de tener derechos, pero siempre respetando en ellos el derecho a la vida. Cabe ilustrar que, si bien podía existir la llamada *capitis deminutio*, prevaleció respecto al Derecho Natural, el valor a la vida; atributo único de la persona por más que en el orden del estamento jurídico el esclavo llevaba en sí una definición de aquella época traducida en nuestros días como la muerte civil (fr. 63,10, D., 17,2: *intereunt autem homines quidem máxima aut media capitis deminutione, aut morte...).*

Cabe aclarar que en el Derecho Romano, en su largo historial, no todo presenta épocas de respeto a la dignidad humana.

Hasta el año 326 a. C. existió el "descuartizamiento del deudor", que luego se humanizó, consagrándose el respeto a la vida de la persona (el deu-

dor de una obligación) con la "Lex Poetelia Papiria", en que se patrimonializan las obligaciones económicas.

Retornando a la etimología del concepto de Eutanasia, debemos puntualizar que hoy día la Bioética rechaza la llamada "muerte dulce o muerte digna", por considerarla impropia de la naturaleza humana, por los valores que contiene el concepto del hombre definido como "un ser espiritual", definición mucho más amplia en su contenido que la de un "ser racional".

La eutanasia es un homicidio directo y voluntario, contra todo principio ético y jurídico.

Cabe razonar, aquel que practica la eutanasia o coopera voluntariamente con ella, se encuentra ante una comisión delictual, que preocupa a los principios de eugenesia o de salud pública, por más que se hayan dado en la historia del Derecho y de la Jurisprudencia, órdenes emanadas de las propias autoridades judiciales, interpretada como "muerte con dignidad" al decidirse ese "cuándo el ser humano debe morir". Esto hace que nos preguntemos: ¿qué es lo que nos aguarda en un futuro?; ¿existe alguna vida que no sea digna de ser vivida?

En la conciencia moral, que es fundamento de la conciencia jurídica, queda establecido el principio del Derecho Natural que consiste en prohibir "contra natura" la intención de provocar indirectamente la muerte de una persona.

Hemos señalado que la eutanasia como tal, considerando su propia definición, cualquiera que sean los motivos y los medios, es moralmente inaceptable. La eutanasia directa consiste en poner fin a personas disminuidas enfermas o moribundas; por tanto, es una acción o una omisión que, de suyo o en la intención, provoca la muerte para suprimir el dolor; esto constituye un homicidio gravemente *contrario a la dignidad de la persona humana*.

En este aspecto surgen circunstancias extremas, difíciles por cierto, cuando el paciente debe tomar decisiones que afecten su capacidad de vida frente a los tratamientos médicos a veces extraordinarios o desproporcionados; en este caso, nos enfrentamos siempre no solo al ejercicio del Derecho

sobre la vida, sino a decisiones que hacen a la Ciencia Psicológica y Psiquiátrica, y a los propios tratamientos médicos: citación en extremo harto difícil para la Bioética y los propios principios psicológicos y religiosos más íntimos de la conciencia humana. ¿Cuál debe ser la actitud del Derecho en sí misma?

Otros aspectos que interesan al Derecho en la Distanasia

– No se puede disociar este hecho médico con repercusiones jurídicas de los Principios Generales del Derecho; por ello es prudente abrir nuestro conocimiento con la ampliación de instituciones jurídicas que van dándonos, en países de alta tecnología médica, hechos que deben encauzarse a través de las normas bioéticas del Derecho y de las Sentencias Judiciales. Los abogados de hoy, "debemos abrir nuestras ventanas al mundo científico correlacionado con las estructuras y principios éticos del Derecho, tanto internacional como nacional".

– Su etimología es Dis thánatos: mal y muerte. Es lo contrario de la eutanasia y consiste en retrasar el advenimiento de la muerte todo lo posible, por todos los medios, proporcionados o no, aunque no haya esperanza de curación y aunque eso signifique unos grandes sufrimientos añadidos para el enfermo.

También se llama "ensañamiento terapéutico" y "encarnizamiento terapéutico".

– Distanasia: Consiste en el "encarnizamiento o ensañamiento terapéutico", mediante el cual se procura posponer el momento de la muerte recurriendo a cualquier medio artificial, pese a que haya seguridad de que no hay opción alguna de regreso a la vida, con el fin de prolongar su vida a toda costa, llegando a la muerte en condiciones inhumanas, aquí se buscan ventajas para los demás, ajenas al verdadero interés del paciente.

– Suicidio asistido: Significa proporcionar en forma intencional y con conocimiento a una persona los medios o procedimientos o ambos necesarios para suicidarse, incluidos el asesoramiento sobre dosis letales de medicamentos, la prescripción de dichos medicamentos letales o su suministro.

– Se plantea como deseo de extinción de muerte inminente, porque la vida ha perdido razón de ser o se ha hecho dolorosamente desesperanzada. Cabe destacar que en este caso es el paciente el que voluntaria y activamente termina con su vida; de allí el concepto de suicidio.

– Cacotanasia: Es la eutanasia que se impone sin el consentimiento del afectado. La palabra apunta hacia una mala muerte (kakós: malo).

– Ortotanasia: Consiste en dejar morir a tiempo sin emplear medios desproporcionados y extraordinarios. Se ha sustituido en la terminología práctica por "muerte digna", para centrar el concepto en la condición "*dignidad*" del enfermo terminal y no en la voluntad del enfermo.

– La Ciencia Jurídica en nuestros días está evolucionando a una velocidad de hechos científicos, tan sorprendentes, en cuanto que el Derecho se encuentra expectante para responder sobre los *valores normativos de la ética* en la aplicación de la *mala praxis médica*, con evidentes efectos penales en sus consecuencias agresoras a los Principios de la Libertad, al Consentimiento y a la Dignidad de la Vida Humana, que exige *dignidad* para la *medicina* y *garantía ética* para aplicar los valores de la *Ciencia Jurídica*, arraigada en el *Derecho Natural*, preámbulo del Derecho Positivo.

– En conclusión diríamos, con cierto atrevimiento, considerando esta síntesis pretensiosa, en que se ha bosquejado el espectro de la eutanasia y otros aspectos abiertamente negativos, sostenidos en la Bioética en General y a sus aplicaciones en las áreas específicas de su intervención, como en los casos que afectan a la Medicina y al Derecho.

3) La unión de los géneros entre sí

Hoy día la complejidad en que se vive dentro de la estructura social y moral, nos está presentando hechos controvertidos que afectan los principios éticos consagrados en la vida humana, incluso en su género y especie; pese a todo, legislados en varios países del mundo e inclusive con sentencias judiciales sobre este tema: la unión de los géneros.

En principio, el Derecho Romano reconoció a los dos sexos: mujer y varón, con la misma capacidad de derecho, con las funciones propias de todo ciudadano romano del *jus familiae*. Siempre consagró el principio del "*pater familias*". Concibieron la existencia de los hijos nacidos de un matrimonio civil romano (*iustae nuptiae, iustum matrimonium*), es decir, de un matrimonio contraído entre varón y mujer. Los romanos a través del matrimonio (varón y mujer) concedieron, con la Constitución de Caracalla, la ciudadanía a todos los súbditos. El Derecho Romano siempre dio prevalencia a la paternidad (padre), estableciendo la presunción de que el hijo nacido de una mujer tiene por padre al marido (varón). "Fr. 10, D., de statu hom. 1, 5; Fr. 15, 1, D, de testigos y otros fragmentos del Digesto. Cabe señalar que ni el Derecho ni la religión politeísta y luego la cristiana, jamás confundieron los sexos, aceptando los principios del Derecho Natural. La unión del *mismo género* fue condenada por el Derecho Romano como prostitución, infamia y como seres que no son individuos humanos.

En nuestros días, en el caso de la adopción de las llamadas "parejas de género", estas no se encuentran aptas para receptar como "familia" a un hijo, porque para ello se requiere la condición de padre de familia, constitución de una familia natural base de toda sociedad estructurada en la moral y en los principios éticos.

Siempre prevaleció en el Derecho Romano, como también en nuestra cultura cristiana y de tantas otras culturas, que toda familia está constituida por el padre, la madre y el hijo. Lo contrario es aberrante y significaría el desplome de la sociedad humana.

En nuestros días no puede aceptarse esta transgresión al Derecho Natural de otorgarle a la "unión del mismo género" el concepto de "matrimonio o contrayentes", porque si así fuere, se estará transgrediendo la sociedad natural en que el hombre y la mujer son llamados a la constitución del matrimonio, porque la vida de familia integrada entre varón y mujer es la auténtica familia humana en el más amplio sentido biológico, psicológico, moral, privado y público, que conforma así toda estructura jurídica de una sociedad definida y personalizada.

Uno de estos grandes desafíos modernos para la Bioética es que se está destruyendo la conformación moral del matrimonio o, de la pareja humana, porque no se ha llegado por muchas circunstancias culturales y morales a una correcta distinción de lo que hace a los conceptos de *sexo y género*.

El sexo: debemos comprender que en la persona humana el sexo y el género son el fundamento biológico y la expresión cultural, pero no son idénticos. Conviene considerar que el varón tiene su identidad y la mujer tiene la suya. El sexo biológico, que describe el cuerpo de una persona. El sexo psicológico, que se refiere a las vivencias síquicas de una persona como varón diferente a las vivencias síquicas de la mujer. El sexo sociológico (o civil): es el sexo asignado a una persona en el momento del nacimiento. El varón y la mujer son personas sexuadas psicológica y biológicamente. Es decir, que son semejantes para entenderse, diferentes para *complementarse recíprocamente*. El Derecho, tanto en sus Principios Generales como en las *leyes*, no puede alterar las normas de la naturaleza, que son específicas en el varón, como propias y características en la mujer.

El Género: normalmente, cuando se habla de "género", se hace referencia al género masculino y al género femenino, y aquí actualmente se habla de una noción de "género" de grandes alteraciones a la verdad biológica y psicológica del hombre y de la mujer y surgen géneros llamados homosexuales, lesbianas, bisexuales e indiferenciados. Esta dicotomía de "géneros anormales o irregulares", sin lugar a dudas, repercute destruyendo tanto los valores éticos que son el fundamento de los valores jurídicos, como también la propia Ciencia Médica.

Y esto está trayendo todo un problema sociológico que en algunos países incluye el aspecto jurídico, a pesar de existir una extraña disociación entre sexo y género, entre naturaleza y cultura en que se esta destruyendo la dimensión personal del ser humano y lo reduce a una simple individualidad, como si fuera una cosa de carne y hueso. Esto nos *confronta al problema de la "identidad", tanto en el hombre como en la mujer, destruyéndose el concepto de la auténtica masculinidad y feminidad*. En la civilización contemporánea se ha perdido el sentido de la vida humana en sus grandes desafíos del *sexo* y del *género*.

Como colofón, omitiendo una compleja e importante exposición de Bioética, Derecho y Medicina, hace por lo menos que se pueda colegir que la disciplina de la Bioética, cada vez más, se encuentra asediada en sus valores morales bioéticos y jurídicos de una sociedad cientificista y empírica en que alguna vez se cuestionará si el "genoma" es un ser jurídico como "persona" o, un paciente como "enfermo", o está creado a imagen de Dios. ¿Cuál será el concepto que se discutirá, si el "genoma" tiene en sí el principio bioético de *dignidad de la vida*? La Ciencia Jurídica siempre tendrá su respuesta en los Principios de la Bioética y en la conducta de los Valores Morales y Teológicos, por más evolución que se obtenga de la Ciencia en cuanto a la *vida artificial*. ¿Cuál sería el concepto jurídico de la "mala praxis" en seres de una *vida artificial* provenientes de la experimentación de vida de un "genoma"?

Antes de dar término a estas reflexiones hemos de significar que hoy se plantean a la profesión jurídica ciertos temas, como son las agudas cuestiones de la medicina contemporánea y, en especial, de la genética, fecundación *in vitro*, manipulaciones, clonación, transplante de órganos, cambios de identidad sexual y eutanasia, acontecimientos de la cultura y de la praxis científica de nuestro tiempo. ¿Qué debe decir el derecho a todas estas realidades, de acuerdo con los principios y valores de la sana "*ratio juris*"?

¿Está la Ciencia Tecnológica en falta con los Valores *Bioéticos*, *Jurídicos*, de la *Ciencia Médica* y de la *Teología de la vida*? Y no puede soslayarse el desafío abierto al Derecho Internacional y a los Organismos Supranacionales y Regionales en que se ve afectada la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 y la Declaración Médica de Helsinki de 1964.

Por algo, vale la pena expresar –con toda razón– que "*Dios perdona siempre; el hombre a veces y, la naturaleza nunca*".

EMBARGO EJECUTIVO

Por Hernán Casco Pagano (*)

Un tema que últimamente ha originado un interesante debate jurídico se halla referido a entender el embargo ejecutivo como una medida cautelar o como una etapa necesaria del juicio ejecutivo.

Como se trata de una cuestión de indudable aplicación práctica que afecta un aspecto importante de los juicios ejecutivos que se tramitan en los tribunales conviene analizar el tema con la mayor estrictez posible.

Para dilucidar la cuestión, entonces, habrá que determinar la naturaleza jurídica del embargo ejecutivo; es decir, si se trata de una medida cautelar o, por el contrario, es una etapa necesaria del juicio ejecutivo. Esto se podrá comprender si atendemos la función que el embargo ejecutivo cumple en el juicio ejecutivo.

Considero el embargo ejecutivo como una medida cautelar dictada en un proceso de ejecución promovido con un título ejecutivo (CÓDIGO PROCESAL CIVIL COMENTADO Y CONCORDADO, Hernán Casco Pagano, T. II, pág. 1238, Novena edición, año 2009).

Seguidamente expondré sucintamente los motivos de mi afirmación:

1. El juicio ejecutivo no es una ejecución pura, sino un proceso de conocimiento limitado, en él se dictan medidas cautelares, sobretodo embargos.

(*) Profesor Titular de Derecho Procesal Civil I Parte y II Parte en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Presidente de la Comisión Nacional de Codificación de la República.

2. Las medidas cautelares, entre ellas el embargo, sea este preventivo, ejecutivo o ejecutorio, no tiene un fin en si mismo, sino que se halla legislado con el fin de asegurar el objeto del juicio.

3. Las medidas cautelares, y entre las mismas el embargo ejecutivo, se dictan "inaudita pars", es decir, sin oír, sin correr traslado, a la otra parte.

4. El juicio ejecutivo puede ser sustanciado hasta la Sentencia de Remate sin que se haya ofrecido ni otorgado cualquier medida cautelar.

5. El juicio ejecutivo puede ser sustanciado, igualmente, hasta que se dicte la Sentencia de Remate sin que se haya ofrecido ni otorgado algún embargo ejecutivo.

6. En el juicio ejecutivo puede ordenarse alguna otra medida cautelar que no sea el embargo ejecutivo, como la inhibición general de enajenar y gravar bienes contra el deudor y, no obstante ello, el mismo puede seguir sustanciándose de esta manera hasta el dictado de la Sentencia de Remate.

7. Parece claro, y lo es, que el proceso ejecutivo se podrá desarrollar normalmente, sin que se incurra en ninguna causal de nulidad del mismo, aunque no se haya ordenado ninguna medida cautelar como el embargo ejecutivo, o la cautelar que se dicte sea otra distinta al embargo ejecutivo.

8. Es razonable decir que el embargo ejecutivo es una medida facultativa para el acreedor; porque si se considera que el embargo ejecutivo es un trámite necesario y esencial del juicio ejecutivo, éste no podría sustanciarse a falta de él, quedando de este modo paralizado y sin que se pueda llegar a obtener una Sentencia, lo que no es así dentro de la normativa que regula este tipo procesal.

9. El Art. 710 del Código Procesal Civil, que se halla ubicado en el Capítulo II EMBARGO PREVENTIVO, del Título XIV DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y LA CONTRACAUTELA, del Libro IV, prescribe, al referirse a la Forma de la traba, que "en los casos en que deba efectuarse el embargo, se trabará en la forma prescripta en el juicio ejecutivo"; y, también cuando

dice “Se limitará (el embargo) a los bienes necesarios para cubrir el crédito que se reclama y las costas”. Por la ubicación, sentido y alcance del mencionado artículo parece obvio entender que se está refiriendo a medidas cautelares y no a etapas de algún juicio.

10. El Principio de humanización del proceso, uno de cuyos ejemplos se halla en el Art. 710, 1er. p, lª p., del Código Procesal Civil, en otra de sus aristas referida a los embargos, entre ellos el ejecutivo, indica que “no debe mantenerse innecesariamente improductiva la suma embargada”. En este mismo orden, el Art. 702 del Código Procesal Civil nos habla de la Responsabilidad por abuso o exceso en el derecho, que de producirse el responsable puede ser condenado a pagar daños y perjuicios.

Otro ejemplo lo encontramos en el Art. 454 del Código Procesal Civil, cuando al referirse al Orden de la traba y a los Perjuicios, expresa “El acreedor no podrá exigir que el embargo recaiga sobre determinados bienes con perjuicio grave para el deudor, si hubiese otros disponibles.

Cuando el embargo haya de trabarse en bienes muebles pertenecientes a establecimientos industriales, fábricas o cualquier otra instalación que los necesite para su funcionamiento, no podrán retirarse del lugar donde se hallen, ni distraerse del destino que tengan. El acreedor tendrá, sin embargo, el derecho de proponer un interventor que vigile la conservación de los bienes embargados.

Si se temiesen degradaciones en los bienes, el juez podrá, previa comprobación del estado y uso de los mismos, designar otro depositario”.

11. El dictado de la Sentencia de Remate hace nacer un nuevo título, esta vez ejecutorio de naturaleza jurisdiccional, el cual permite al acreedor obtener un embargo ejecutivo, pudiendo consistir en ello el interés del ejecutante.

12. La Sentencia de Remate que obtenga el actor, aún sin la traba del embargo ejecutivo, hace que el crédito del acreedor se beneficie de la prescripción decenal.

13. Sin embargo, y a diferencia del juicio ejecutivo propiamente dicho, en el proceso de ejecución o cumplimiento de sentencia, el embargo, en este caso denominado ejecutorio, constituye un trámite necesario y esencial del procedimiento, porque su finalidad radica en la venta de los bienes para que con su producido se pueda pagar el crédito del ejecutante (CÓDIGO PROCESAL CIVIL COMENTADO Y CONCORDADO, Hernán CASCO PAGANO, T. II, págs. 971 y 974, Novena edición, año 2009).

14. En la doctrina, el conocido procesalista italiano Marco Tulio ZANZUCCHI en su obra DIRITTO PROCESUALE CIVILE, T. III, pág.31 (citado por Ramiro PODETTI, en su TRATADO DE LA EJECUCIONES, pág. 136) al referirse al embargo ejecutivo lo caracteriza como: medida precaucional.

15. El Acuerdo y Sentencia Nº 848 de fecha 24 de agosto de 2007 dictado por al Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, atribuye al embargo ejecutivo el carácter de medida cautelar y lo somete a lo prescripto en el Art. 701 del Código Procesal Civil para declarar la caducidad de su inscripción en el Registro una vez cumplidos los cinco años.

A los quince argumentos precedentes, podrían agregarse otras razones que también surgen de nuestro derecho positivo:

1. El Art. 302 del Código de Organización Judicial cuando se refiere a los embargos no realiza ninguna distinción y, como sabemos, cuando la Ley no distingue no debemos hacer distingos.

2. Los únicos trámites irrenunciables del juicio ejecutivo son: la intimación de pago, la citación para oponer excepciones y la sentencia. Como se puede apreciar no se encuentra el embargo ejecutivo en la numeración taxativa que realiza el Art. 461 del Código Procesal Civil.

3. Por su parte, el Art. 464, lª p., del Código Procesal Civil, dispone “Si se anulare el procedimiento ejecutivo o se declare la incompetencia, el embargo trabado se mantendrá, …”, lo que nos permite apreciar el carácter independiente del proceso y la naturaleza precautoria que posee el embargo ejecutivo, porque, de lo contrario, la nulidad declarada lo alcanzaría.

4. El Art. 711 del Código Procesal Civil, al legislar sobre la Suspensión del embargo, cualquiera sea éste preventivo, ejecutivo o ejecutorio se entiende, dispone: “La ejecución del embargo solo podrá suspenderse cuando el deudor entregase la suma expresada en el mandamiento”.

5. Promovida la demanda ejecutiva el Juez se encuentra facultado para librar “mandamiento de intimación de pago y embargo, en su caso” (Art. 450 CPC). Cuando la ley dice “en su caso” esta queriendo decir “cuando el ejecutante lo pida”, ergo si no lo pide no libra el mandamiento de embargo ejecutivo, lo cual está demostrando que se trata de una medida cautelar que es ordenada por el Juez cuando la parte interesada lo solicita; de este modo se puede apreciar que el embargo ejecutivo no es un trámite del juicio ejecutivo.

6. Un efecto de la intimación de pago es, precisamente, convertir en ejecutivo el embargo preventivo trabado con anterioridad, lo cual nos esta demostrando, una vez más, el carácter de medida cautelar que tiene el instituto.

En conclusión, por lo expuesto sostengo que el embargo ejecutivo es, sin lugar a duda, una medida cautelar, y no un trámite del juicio ejecutivo. Siendo así, se halla regido y sujeto a las normas que regulan las medidas cautelares en general y los embargos en particular.

IMPLICANCIAS DE LA ADOPCIÓN DEL CÓDIGO ADUANERO DEL MERCOSUR

Por Eric María Salum (*)

El costo de la integración pasa muchas veces por tomar la decisión política dejando de lado los aspectos técnicos; prueba de ello es la apresurada aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR (en adelante CAM) por Decisión Nº 27/2010 en la cumbre de San Juan, República Argentina, llevada a cabo en los primeros días de agosto de 2010, a fin de que sea posible avanzar en este proceso.

Es por ello por lo que con sus posibles imperfecciones y lagunas, desde el punto eminentemente político, se ha dado un paso importante, y según varios analistas, el más trascendente quizás de las 39 cumbres del MERCOSUR realizadas hasta ese momento, por lo que de no aprobarse y comenzar a dar un marco normativo específico a la zona aduanera única, estaríamos a un paso de desandar el MERCOSUR. Esta es una clara señal al interior del mismo bloque regional y a la comunidad internacional, ahora veremos cómo se lo lleva a la práctica. Existe una cantidad impresionante de normas MERCOSUR, así como casi tantos incumplimientos, retenciones, cuotas, licencias, barreras fitosanitarias y pararancelarias …; ahora debe comenzar el trabajo de hacer que todo esto sea efectivo y practicable.

Para ello debemos comenzar revisando cómo está funcionando la relación del derecho interno de cada Estado Parte con el derecho comunitario del MERCOSUR; en este caso centrado en la eventual incorporación por todos

(*) Profesor Adjunto de Introducción al Derecho, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

los Estados Partes del CAM para que comience su vigencia. Ello trae aparejado un proceso que afecta a los tres poderes del estado, en el ámbito EJECUTIVO deben tomarse medidas y reglamentaciones, además de crearse las condiciones de infraestructura para ser posible su aplicación. En el orden LEGISLATIVO, debe iniciarse un proceso de adecuación de la legislación interna de cada Estado; obligación derivada de la incorporación de normas supranacionales. En el JUDICIAL veremos cómo se da su adecuada interpretación y aplicación; por ahora, aún a cargo de los poderes judiciales de cada Estado, y luego ahondaremos el porqué "por ahora". Esto implica la armonización de estas adecuaciones entre los mismos estados que deben dejar de considerar como leyes extranjeras las emanadas del MERCOSUR y menos aún pretender hacer prevalecer la norma interna no adecuada o derogada que contradiga el CAM.

Este proceso implica trabajar en construir una cultura tributaria comunitaria, jurídica y comercial, basada en un proceso que beneficie a todos, lo que aun es un tema pendiente por la falta de credibilidad que atraviesa el MERCOSUR, tanto hacia el interior de los Estados Partes como de la comunidad internacional, sobre todo por el letargo en el que se hallaba sumido desde el 2004. Esta conciencia jurídica comunitaria, que debe construirse, debe vencer la resistencia cultural natural de rechazar lo que no es nuestro, pues debemos entender de una buena vez que en un proceso de integración cedemos un espacio que deja de ser propio de un Estado para ser comunitario, ello deben comprenderlo tanto el sector privado creador de la riqueza, como el Estado que debe crear las condiciones para que esto sea posible.

Para el fortalecimiento de este proceso de integración, debemos trabajar en el afianzamiento de sus instituciones, pues originalmente el MERCOSUR fue concebido solamente como una zona de libre comercio, debiendo constituirse supuestamente desde 1994 en una unión aduanera, a cargo de los ejecutivos que llevan adelante el MERCOSUR a través del Consejo Mercado Común (CMC), lo que sabemos ha derivado en un estancamiento del proceso.

Ahora debemos apuntar al fortalecimiento de un Parlamento, que en ese corto tiempo ya ha demostrado que puede generar agenda, instalar asuntos que interesan más a los ciudadanos comunes que a los gobiernos (educación, transito fronterizo, cuestiones agrícolas y de producción pecuaria, obras de

infraestructura, salud, etc.). Todos ellos deberían verse complementados con las acciones de los ejecutivos y no recelar como si ello les restara competencia, como aparenta ocurrir, y es esencial en todo proceso de integración para dar seguridad y certeza jurídica un órgano jurisdiccional permanente para atender la interpretación y aplicación de las normas MERCOSUR.

Órgano Jurisdiccional Permanente

El paso dado por el Consejo Mercado Común de adoptar el CAM, trae igualmente aparejada la necesidad de dotar al MERCOSUR del órgano encargado de interpretar y garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario esto solo servirá para dar la razón a los mercoescépticos de que este proceso es solo una fachada, dependerá en gran medida de los países de mayor desarrollo al interior del bloque, pues son ellos los que harán viable o no finalmente este proceso integracionista, y en consecuencia serán los responsables del éxito o del fracaso.

Imaginemos mercadería en tránsito parada en un país que debe atender la acción de reclamo del propietario o consignatario de la mercadería, cuya acción deberá radicar ante un juez de algún Estado, provincia o departamento, a cargo de un magistrado que ni siquiera conoce básicamente el derecho comunitario, y menos aún con un ordenamiento de carácter técnico como el CAM, su prevalencia sobre la norma interna, las excepciones que caben, es decir debe tener un grado mínimo de especialidad, y tampoco cuenta con un órgano que pueda atender sus consultas.

Mientras tanto, esto puede tener consecuencias económicas gravosas para el propietario de la mercadería, afectando el comercio internacional, las normas y relaciones transfronterizas, además de la pérdida de credibilidad en el sistema que pueda generar la puesta en funcionamiento del CAM.

Para el efecto, como Parlamentario del MERCOSUR, he presentado ante el PARLASUR, conjuntamente con el senador de la República Argentina, Adolfo Rodríguez Saa, un anteproyecto de norma denominado “Protocolo Constitutivo de la Corte de Justicia del MERCOSUR”, a lo que ya nos hemos referido en la publicación anterior.

La aprobación del CAM torna la cuestión de la creación de una instancia jurisdiccional comunitaria en un imperativo para hacer posible su aplicación; de lo contrario, quedaremos nuevamente trabados en las reglamentaciones que deben aprobarse POR CONSENSO; son numerosas y debe haber un mínimo de garantías para que ello sea posible.

Aspectos resaltantes del Código Aduanero del MERCOSUR

Como antecedente, debemos recordar que por Decisión Nº 25/1994 del CMC máximo órgano decisorio, se había aprobado ya un Código Aduanero que no llegó a entrar en vigencia por no lograr las ratificaciones de los Estados Partes.

Si bien como señalamos al inicio de este artículo, la reciente aprobación por Decisión Nº 27/2010 del nuevo Código Aduanero del MERCOSUR es solo un primer paso que hace a la voluntad política de los estados, pues esto deberá ser internalizado –aprobado– por el Congreso de cada Estado, como bien lo dispone el artículo segundo de dicho cuerpo normativo: "Durante los próximos seis meses los Estado Partes harán consultas y gestiones necesarias para la eficaz implementación del mismo dentro de sus respectivos sistemas jurídicos".

Ahora bien, veremos cómo transcurren los que seguro serán mucho más que seis meses, pues el gran desafío está en la reglamentación que se hará de un Código, aunque esto sea una contradicción, como ya lo abordaremos seguidamente.

El Dr. Ricardo Basaldúa, en una publicación realizada en la guía práctica de comercio exterior, señala algunas falencias a su criterio sobre el Código, destacando errores conceptuales básicos que incluso van contra las definiciones previstas en el G.A.T.T., que es obligatorio para todos los países miembros de la OMC, entre los cuales naturalmente se encuentran los del MERCOSUR, entre ellos se refiere concretamente a dos nociones elementales del derecho aduanero, cuales son "territorio aduanero" y "mercaderías", cuya discusión, si lo abordáramos en esta oportunidad, ya nos llevaría a una cuestión de tecnicismo aduanero.

Hemos participado como expositor invitado del Primer Congreso Internacional del Código Aduanero del MERCOSUR, llevado a cabo en Buenos Aires los días 26 y 27 de agosto de 2010, oportunidad en la que he escuchado atentamente las exposiciones de connotados juristas del Derecho Aduanero, además de los técnicos de cada uno de los cuatro países miembros que trabajaron en su redacción.

Para resaltar los aspectos más importantes, comenzaremos refiriéndonos a las críticas que se le hacen a este mal denominado "Código", por tratarse de un marco normativo, contrario a la esencia de un Código, que debe abarcar todas las cuestiones que hacen a la operativa aduanera, especialmente a la importación, exportación, tránsito, admisión temporaria, etc., y en general reglamentar los detalles técnicos, plazos, procedimientos, etc., lo que se ha dejado librado para que se trate entre los técnicos de cada aduana de los Estados y se consensúe una reglamentación, lo que desnaturaliza su esencia, pues implica indefectiblemente una delegación de facultades legislativas a órganos de instancia administrativa.

En el mismo sentido se expresa el Dr. Enrique C. Barreira, jurista argentino quien refiere que "las normas 'marco' son incompletas, a través de las cuales se delega en el poder administrador, la atribución de completarlas mediante otras normas que, al no ser leyes propiamente dichas y ser dictadas por un órgano ejecutivo, se suele denominar reglamentos delegados".

También se encarga de cuestionar la delegación legislativa que se pretende hacer con la reglamentación del Código Aduanero del MERCOSUR y discierne claramente los efectos desde el punto de vista constitucional que en todos los Estados Partes coinciden la prohibición de modificar por reglamentos las disposiciones tributarias; en nuestro caso el Art. 179 de la Constitución Nacional refiere: "DE LA CREACIÓN DE TRIBUTOS: Todo tributo, cualquiera sea su naturaleza o denominación, será establecido exclusivamente por ley… Es también privativo de la ley determinar la materia imponible, los sujetos obligados y el carácter del sistema tributario".

Así el Dr. Barreira nos hace notar que el Código Aduanero del MERCOSUR recurre en numerosos artículos a la redacción "Las normas reglamentarias establecerán…" o "las normas reglamentarias podrán prever…", las que

sumarían más de sesenta delegaciones de las cuales cuarenta versarían sobre aspectos sustanciales que hacen a la esencia misma de todo el procedimiento aduanero, sobre un total de ciento ochenta artículos con que cuenta el CAM, lo que nos da una magnitud de las delegaciones.

Otro aspecto, que fue expresamente excluido del Código, refiere a los derechos de exportación para allanar el camino a su aprobación, pues Argentina planteó como una posición sine qua non la necesidad de dejar librado este aspecto a la legislación interna de cada Estado, pues se saben las licencias y retenciones que aplica a sus productores por exportaciones. Esta exclusión viene a constituirse en un despropósito, pues forma parte del comercio exterior que debe ser regulado en un solo ordenamiento jurídico uniforme al interior del MERCOSUR. El Artículo 157 en su apartado 4 dispone: "El presente Código Aduanero no trata sobre derechos de exportación y, por lo tanto, la legislación de los Estados Partes será aplicable en su territorio aduanero preexistente a la sanción de este código, respetando los derechos de los Estados Partes".

Debemos tener clara la cuestión de la prelación de las normas, pues el Código Aduanero MERCOSUR –una vez incorporado por los estados partes– estará por encima de las normas nacionales, las que actúan de manera supletoria en caso de no estar prevista alguna cuestión de carácter general siempre que no contradiga a aquel.

Otro aspecto a tener en cuenta es que al aprobarse el CAM por una decisión del Consejo Mercado Común, los parlamentos nacionales no pueden modificar su redacción; por lo cual, en caso de no adecuarse todos los aspectos y deficiencias ya señalados por juristas y técnicos de todos los Estados antes de pasar a los parlamentos; en estas condiciones podría suceder que los parlamentos dejen sin aprobar el Código Aduanero hasta tanto el CMC no modifique y lo convierta verdaderamente en un código abarcando todos los aspectos reglamentarios que le son propios para no dejar librado a negociaciones coyunturales que podrán ser modificadas arbitrariamente sin participación del Congreso sobre una cuestión que es atribución exclusiva de los mismos como lo son los tributos.

Este pantallazo nos permite ver las dos caras de la misma moneda, desde el punto de vista político un logro, desde el punto de vista jurídico muchas imperfecciones, lo que hará finalmente aplicable o no esta normativa además de dotar de certeza y seguridad jurídica al interior de una zona aduanera única que por cierto trae aparejada la eliminación del doble cobro del arancel externo común por otra decisión aprobada igualmente en la misma cumbre de San Juan.

Así, al ingresar al territorio MERCOSUR una mercadería extrazona, ya no necesitaría volver a pagar tributos si va a otro de los países miembros del MERCOSUR, tal como ocurre en la zona Euro, pues al liquidar el impuesto aduanero ya puede transitar libremente por los 27 países de la Comunidad europea.

Por ello el plazo de seis meses previsto en el Código, que como adelantamos de seguro serán muchos más, debería utilizarse para corregir todas las deficiencias que se están individualizando por juristas y técnicos para hacerlo viable incluyendo como debe ser en un código, aspectos básicos y esenciales del procedimiento aduanero, dejando aspectos más generales para su delegación reglamentaria.

LEY Nº 1680/01 "CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA". FORTALEZAS, DEBILIDADES Y DESAFÍOS PENDIENTES

Por Irma Alfonzo de Bogarín (*)

"*El porvenir de la especie humana marcha sobre los pies de los niños*".

Rafael Sajón

Sin duda alguna, la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia, un ordenamiento jurídico largamente esperado, producto de la participación de todos los actores sociales, incluidos los niños, marcó un paso importante en el cumplimiento del compromiso asumido por Paraguay, al ratificar la Convención Internacional sobre los derechos del niño, por Ley 57/90, de adecuar la legislación interna a sus requerimientos y merece subrayarse de modo expreso que constituye uno de los logros y desafíos más importantes a favor de la niñez paraguaya.

Un aporte sustantivo de la nueva regulación es la separación del abordaje de las cuestiones que afectan a la niñez de acuerdo a la naturaleza de los

(*) Presidenta de la Asociación Internacional MERCOSUR de Jueces de la Infancia y Juventud. Abogada graduada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Notaria y Escribana Pública graduada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Doctora en Ciencias Jurídicas. Miembro del Tribunal de Apelación Penal de la Adolescencia. Asunción. Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Docente de la Escuela Judicial Paraguaya.

derechos vulnerados, creando dispositivos administrativos para la protección, defensa y solución de los problemas de naturaleza social, los cuales deben ser afrontados con políticas y acciones básicas en educación, salud, recreación, con la participación paritaria de organismos gubernamentales y no gubernamentales, reservándose las intervenciones judiciales para los conflictos de naturaleza jurídica.

En otras palabras, el legislador distribuye competencias desjudicializando (1) los conflictos sociales que involucran a la niñez, trasladando su tratamiento a los servicios locales: CODENI, evitando de este modo la dinámica de responder a los problemas sociales con acciones judiciales.

Ella se refleja en la creación de un organismo rector denominado Sistema Nacional de Protección y Promoción integral de los derechos de la niñez, responsables para preparar y supervisar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño y del adolescente (2), y por otro lado el Sistema de la Justicia especializada, este con estructura propia, asesorado por auxiliares técnicos especializados, conformado por médicos, pedagogos, sociólogos, psicólogos y trabajadores sociales entre otros (3).

---

(1) “Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a los niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales” (Art. 40.3.b).

(2) Art. 37 C.N.A.

(3) Art. 165 C.N.A.: “Los auxiliares especializados serán profesionales: médicos, pedagogos, sicólogos, sociólogos y trabajadores sociales, entre otros, que conformarán un equipo multidisciplinario con la finalidad de asesorar a la justicia de la Niñez y la Adolescencia”.

Art. 166: “Serán atribuciones de los auxiliares especializados: a) emitir los informes escritos o verbales que le requiera el tribunal, el Juez o el defensor; b) realizar el seguimiento de las medidas ordenadas por el Juez, emitiendo el dictamen técnico para la evaluación correspondiente, así como las recomendaciones para la toma de las medidas pertinentes; y, c) las demás que señale este Código”.

Para lograr sus objetivos, el primer Sistema cuenta con tres instancias de definición de políticas públicas, planes y programas, a nivel nacional, departamental y municipal que reciben la denominación de CONSEJOS y dos instancias de ejecución; a nivel nacional, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia a cargo de una secretaria ejecutiva con rango ministerial dependiente del Poder Ejecutivo, y en la base del Sistema, a nivel local, se ubican las Consejerías municipales por los derechos de la niñez y la adolescencia (CODENI), con carácter no jurisdiccional para prestar servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos del niño y adolescente en su vida cotidiana. De esta forma se sitúa la solución del problema allí donde se origina.

Sin embargo, la existencia de los Consejos depende de la asignación de los recursos humanos y materiales de cada departamento y municipio, como también del impulso de quienes los promueven, entre ellos la comunidad y la participación efectiva de los propios niños y adolescentes.

A nueve años de vigencia del Código de la Niñez y la Adolescencia, observamos con preocupación que hay municipios en los cuales las CODENIs no han sido conformadas (4); la falta de equipos interdisciplinarios y la escasa preparación de los profesionales que allí trabajan, circunstancia que dificulta la plena implementación del Código, convirtiéndose estas medidas legislativas con miras a la aplicación de la Convención Internacional sobre los derechos del niño en meras declaraciones.

A ello debo agregar que, siguiendo con las Directrices de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, en el ámbito de responsabilidad penal, el legislador ha excluido de la persecución penal a los niños, delegando a esta autoridad administrativa la imposición y seguimiento de las medidas de protección y apoyo, cualquiera sea el delito cometido. Sin embargo,

---

(4) Entre las observaciones finales del Comité de Derechos del Niño al Estado paraguayo, figura la ausencia de CODENI en 30 municipios y la falta de coordinación efectiva entre esas Consejerías y la Secretaría Nacional (Conf. Material de difusión de las observaciones finales del Comité de Derechos del Niño al Estado paraguayo. Edición Coordinadora por los derechos de la infancia y la adolescencia. Febrero. 2010, pág. 23).

es preciso señalar que carece de una regulación sobre el procedimiento a seguir, para garantizar el respeto de sus derechos fundamentales y principios constitucionales, creándose entre la población el mito de que la norma no es más que una utopía.

Asimismo, la falta de una política efectiva para apoyar la ejecución de medidas alternativas a la privación de libertad, destinada a los menores que se encuentran en conflicto con la ley, para así dar efectividad a la aplicación de última ratio de esta medida.

Cuando decimos que el proceso que se sigue a los adolescentes debe estar construido con derechos especiales, hablamos de la necesidad de establecer protecciones normativas complementarias, órganos e instituciones especializados en la aplicación y protección de estos derechos.

El Código establece un sistema de justicia especializada para la atención de los niños en conflicto con la ley penal.

El régimen de responsabilidad penal, regulado en el Libro Quinto, constituye, a no dudarlo, una auténtica revolución jurídica, pues además de modificar sustancialmente los parámetros que rigen la materia, inviste a los menores involucrados en causas penales de derechos y garantías que, hasta ese momento, no se les reconocía cabalmente. A ello debemos agregar que tiene la virtud de unificar parcialmente en su regulación los distintos aspectos sustantivos, procesales y de ejecución, como base sólida para una contemplación integral del conflicto por la comisión del hecho punible cometido por personas en desarrollo, a fin de posibilitar una visión global necesaria en la búsqueda de una respuesta completa en la que el proyecto educativo y resocializadora no fracase por la descoordinación entre los administradores y operadores implicados.

Sin embargo, uno de los problemas principales que se nos plantea en la praxis, es que por voluntad legislativa, el Código Penal y Código Procesal Penal son normas de aplicación supletoria, lo que lleva al Juez, a la hora de aplicar las medidas, a una excesiva atención a la regulación penal de adultos soslayando las normas especiales.

En otras palabras, al adoptar sus decisiones, aplican una lógica del derecho penal de adultos e incluso a veces de mayor dureza y gravedad que la de aquél, en flagrante infracción a los principios del interés superior del niño, criterio rector interpretativo en la materia.

La actual legislación consagra el principio de especialidad al disponer: "*… Los Jueces, Fiscales y Defensores Públicos que intervienen en procedimientos contra adolescentes deben reunir los requisitos generales para su cargo. Además, deben tener experiencia y capacidades especiales en materia de protección integral, educación y derechos humanos, especialmente de las personas privadas de libertad*" (5). Tal especialización paradójicamente no es exigida en la fase de ejecución, pues los Jueces de ejecución del fuero penal común son los encargados del control y vigilancia de las medidas definitivas adoptadas por los Jueces penales de la adolescencia, echando de menos así el principio de la especialidad o especificidad que pregonan los instrumentos internacionales con los efectos negativos para el adolescente.

La práctica ha demostrado y sigue demostrando que es difícil para los Jueces que trabajan en la jurisdicción de adultos, internalizar y traducir los principios que rigen este sistema especializado, marcado por la consideración del interés superior del niño como criterio rector, que distan de constituirse en meros enunciados, ya que su efectiva vigencia es el único medio de asegurar una justicia conforme requiere la Convención.

Esta situación se ve reflejada, en toda su magnitud, en fallos anulados, porque el principio rector señalado no se traduce en la práctica, la decisión se fundamenta en normas del derecho penal común, porque los encargados no están adecuadamente formados en la Doctrina de la protección integral.

Las debilidades señaladas imponen una tarea de envergadura que excede la simple aprobación de textos legales.

La experiencia nos indica que la adaptación cultural al nuevo paradigma es una de las más complejas, debido a que la herencia de la Doctrina de la situación irregular está totalmente impregnada en los operadores.

---

(5) Art. 226 C.N.A.

Se requiere que estos y la sociedad en su conjunto internalicen los principios del nuevo paradigma, la concepción: niño como sujeto pleno de derechos frente a la familia, la sociedad y el Estado, y se archiven los modelos culturales fuertemente arraigados que lo ha definido como objeto de derecho.

Sin desconocer los esfuerzos desplegados respecto a los planes continuos y sistemáticos de capacitación y actualización y los significativos avances, los considero insuficientes.

Resulta necesaria una fuerte inversión en capacitación (6) y difusión para llegar a todos los niveles y de este modo acompañar el proceso de cambio. Este es uno de los desafíos pendientes.

La plena aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia requiere que los órganos creados funcionen con sus correspondientes estructuras.

Lamentablemente, estos trascendentes cambios no fueron complementados por el Estado con la presteza que requiere, pues a la fecha no se han creado todos los órganos especializados del Sistema, ni se cuenta con los recursos institucionales para dar efectividad a los derechos reconocidos.

El incumplimiento, por parte del Estado, de las obligaciones asumidas en punto a crear la infraestructura necesaria para que la Doctrina de la protección integral, nuevo paradigma en el tratamiento de los niños y adolescentes, pueda tener aplicación efectiva, ha llevado a que el marco axiológico diseñado por el legislador no se haya impuesto con la efectividad que era de esperar(7).

---

(6) El Comité de Derechos del Niño recomienda al Estado paraguayo se asegure de que todos los sectores que intervienen en el sistema de justicia juvenil sean formados para la aplicación efectiva de la justicia, en particular los agentes de policía y los fiscales.

(7) A este respecto, el Comité de Derechos del Niño ha señalado como preocupación cuanto sigue: “A pesar de contar con una de las legislaciones más avanzadas en la región en materia de justicia penal juvenil (Libro V del C.N.A.) su aplicación todavía no ha podido efectivizarse puesto que se cuenta con escasos juzgados penales de la adolescencia establecidos –por lo cual

A ese efecto es necesario el esfuerzo articulado y convergente de todos para encarar acciones eficaces de coordinación con organismos de cooperación internacional y nuestros propios Estados, en la búsqueda de mejorar la asignación, al máximo de los recursos financieros de que dispongan, para atender a las necesidades de todos los niños de conformidad con el Artículo 4 de la Convención, en pos de mejores condiciones de vida para todos los niños.

De otro modo, la efectiva vigencia de sus derechos no será más que una pírrica expresión de buenas intenciones.

Estos son los desafíos que se nos presenta; la labor no es fácil, pero la felicidad de un niño merece todos nuestros esfuerzos.

Bibliografía

Constitución Nacional.

Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Ley 57/90.

Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley 1680/01.

Material de Difusión de las observaciones finales del Comité de Derechos del Niño al Estado paraguayo. Febrero 2010. Coordinadora por los derechos de la Infancia y la Adolescencia. Asunción.

todavía son los juzgados penales comunes los que asumen los casos–, en los pocos establecidos no se cuenta con equipo asesor interdisciplinario, a pesar de que el C.N.A. lo dispone (Arts. 165 y 166), la fiscalía no cuenta con una unidad especializada, la que había sido creada en 2002 y fue eliminada en 2006, y la defensa pública tampoco cuenta con agentes especializados de dedicación exclusiva al fuero penal adolescente" (Conf. Material citado, pág. 73).

LUIS DE GÁSPERI, PRÓCER DE LA INDEPENDENCIA JURÍDICA DEL PARAGUAY

Por Ubaldo Centurión Morínigo (*)

Fue uno de los más grandes juristas del Paraguay. Sabía Derecho, sabía Filosofía, sabía Literatura; era, en fin, un humanista que lucía junto a su erudición la sensibilidad de quien sabe apreciar y exaltar los valores del espíritu.

Conocí a De Gásperi en el año 1965 cuando visitó el Diario EL PAÍS del que yo era redactor, para entregar a nuestra hoja, con el orgullo de quien cumplió con su misión histórica, un ejemplar de su monumental proyecto de Código Civil Paraguayo.

Levantó su obra ante el Director y los redactores del órgano periodístico en el que llegaron a escribir Josefina Plá y Augusto Roa Bastos, entre otros y lo hizo sin soberbia pero con la altivez del que no le falló a la Patria ni a su vieja Universidad, exclamando:

– Este es mi mayor fruto de amor a la Nación.

Lo vi espiritualmente vigoroso, sus ojos brillaban intensamente, había elocuencia en su palabra agitada por la inquietud del que quiere vivir con

---

(*) Profesor Titular de Introducción al Derecho y Profesor Adjunto de Filosofía del Derecho y de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Académico correspondiente en Paraguay de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de la República Argentina. Director del Curso de Doctorado en Derecho de la Universidad Nacional de Asunción.

pasión cada minuto de su existencia. Hubiera dicho con Goethe "Hay que poner un poco de la propia vida en todo lo que se hace".

Se puede durar con indiferencia en el alma, pero para perdurar hay que dar a lo que se hace la impronta del más generoso entusiasmo.

Nos contó en aquella oportunidad que la magna obra emprendió, prosiguió y culminó en el lapso de tres años, trabajando solo, dedicado al largo afán todos los días, sin secretario o auxiliar; él mismo redactaba su Código en una vieja máquina de escribir.

Le dijo el brillante Efraím Cardozo, el llamado "Cardocito" por Josefina Plá, en la época en que ambos escribían para el Diario EL LIBERAL: "Me cupo en diversas oportunidades llegar a su casa, maestro, en momentos de tarea de su preparación y si no fuera porque entonces vi que usted lo hacía solo todo, incluso el trabajo de dactilografía, me fuera imposible admitir que esta obra naciera de un solo hombre. Su profundo y vasto saber, jurídico y humanístico, su memoria prodigiosa, su dominio del idioma, aunados a un notable y sistematizado dinamismo, verdaderamente juvenil, hicieron posible esta proeza que honra no solamente a la inteligencia paraguaya sino también a la de nuestra comunidad americana y por qué no decirlo, a nuestra civilización occidental. No conozco caso contemporáneo igual de estupenda energía creadora al servicio de la comunidad en el orden jurídico. Su 'Anteproyecto' es un monumento que se proyectará en el futuro como una de las grandes fundaciones de la historia paraguaya, que no solo estará hecha en lo sucesivo, gracias a usted, de batallas y de hechos políticos, sino también de imponentes construcciones jurídicas como esta que usted ha levantado desde los cimientos hasta los cielos. Ya nadie podrá borrar de su frontispicio el nombre de usted grabado con letras de oro del más puro quilate".

Cuando el preclaro maestro lanzó su Anteproyecto impreso por la editorial de don Pablo Olmedo y alentándolo para que esa publicación se concretara, el olvidado profesor de nuestra Facultad Víctor J. Simón, hermano espiritual de tantos docentes y abogados, contó que cuando comenzó a leerse por los entendidos el extraordinario trabajo jurídico, en Buenos Aires hubo jubilosa repercusión del acontecimiento. Los profesores de Derecho Civil recomendaban su lectura a los alumnos en la Universidad Nacional de Buenos

Aires, alabando el mérito del autor insigne y afirmando que con su colosal logro había inscripto su nombre entre los más grandes hombres de Derecho de América.

También en Montevideo comenzó a leerse con asombro la enorme obra y un hijo del Doctor Telmo Aquino escuchó decir a unos estudiantes de la capital de la Patria de Artigas y de Luis Alberto de Herrera: Ahora el Paraguay no solamente exporta naranjas sino sorprende al continente con el parto de una obra que honra al Derecho Americano.

Pero los mediocres no pueden soportar tanta luz de inteligencia y tanta energía de indomable voluntad. Y los envidiosos no pueden abandonar la pretensión ruin de empequeñecer lo que es grandiosa creación del saber y la perseverancia.

Solidario con Luis De Gásperi, ante la embestida de los que no admiten que el genio resplandezca en un ambiente de peligrosa chatura intelectual, le dijo con afecto de amigo el Doctor Telmo Aquino:

"El talento, respetado profesor, es el pecado que menos se tolera. Se perdona la vileza, la insidia, la perversidad y la bajeza de los sentimientos, pero hay en el talento una insolencia que debe ser castigada con severidad y con saña".

"Tal es su prestigio académico y tal su renombre de docente y tal la altura a la que ha llegado por su capacidad y sus esfuerzos que no hay insidia, maledicencia ni envidia que podrán abatirle".

"Las envenenadas flechas que emplean sus adversarios, no podrán hacerle daño alguno, porque los veinte y tantos años de docencia universitaria le han blindado con un peto de tres corazas: "*aes triplex tectus*", como decía *Quintus Horatio Flaccus*".

"Mientras en el extranjero los elogios son entusiastas y unánimes, en el propio país la calumnia y la envidia le han disparado todas sus municiones".

"Razón tuvo el que exclamó: "*Nemo propheta in patria*".

"Que esos sinsabores no lleguen a causarle desasosiegos espirituales, que goce excelente salud y que viva muchos años".

Mientras el preceptor paradigmático veía pasar los años sin que su esfuerzo mayúsculo alcanzara la consagración de cuerpo legal sancionado por el Congreso Nacional, mientras sufría el olvido de tantos ex-alumnos que no eran capaces de inspirarse en el generoso homenaje que brindó al anteproyectista el Colegio de Abogados del Paraguay en mayo de 1964, entidad entonces presidida por el Doctor Raimundo Paniagua, acudió un día a su casa el Profesor Carlos Zayas Vallejo y le expresó:

– Maestro hoy he presentado una moción en el Consejo Superior Universitario para que usted sea declarado profesor honorario de la Universidad Nacional de Asunción.

– ¿De qué planeta viene usted? ¿Un reconocimiento en el Paraguay? ¡Increíble!, contestó el profesor ilustre.

A continuación llamó emocionado a su esposa Arsenia, a sus hijos, les presentó al propiciador de una iniciativa insólita en nuestra tierra y propuso un brindis con champagne ante la aparición de ese visitante curiosamente interesado en hacer justicia a sus méritos.

Y he aquí la dolorosa intrahistoria, diría Unamuno: el galardón de profesor honorario no se le entregó a De Gásperi, porque un catedrático de la Facultad de Derecho dijo que no se le podía entregar la distinción porque la ley aún no estaba reglamentada. ¡Vergüenza, cúbrete el rostro! Esto solo sucede en el Paraguay...

Esta actitud reveladora de una terrible miseria espiritual merece ser recogida en alguna Antología Universal de la mezquindad y el odio a las figuras ejemplares, a los mejores que tanto brillan, diría Ortega y Gasset.

Para recordar al gran jurista, a veinte años de su muerte, vino de Buenos Aires una inquietud persistente expresada por profesores de la talla de Atilio Alterini y del recientemente fallecido López Cabana para que organizase el Paraguay un Seminario o Congreso en ofrenda al legado de De Gásperi,

pero la idea no prosperó. Cientos de juristas paraguayos estaban más sensibilizados por apurar el cobro de sus jugosos honorarios a sus clientes megadelincuentes que interesados en el acto de justicia como el evento reclamado por docentes extranjeros para honrar la memoria del civilista de fama internacional.

Solo EL DERECHO, con franciscana modestia, improvisó un acto en la Facultad de Derecho con la presencia de 300 estudiantes y evocó en él la trayectoria del maestro, el Doctor Ramón Silva Alonso.

Recordó el maestro sus clases brillantes de Derecho Civil Personas y de Obligaciones que abarcaron casi 23 años, hasta ser conminado el docente a abandonar la cátedra en el año 1948. De aquellos días magníficos de su labor de profesor en nuestra Facultad dejó escrito el anteproyectista: “Reverdece mi memoria los mejores días de mi vida consagrados a la enseñanza universitaria, por el diario y grato comercio de ideas y esperanzas con los matriculados en los cursos del doctorado en derecho civil, actividad en la cual me fue dado aprender al par de esos jóvenes, a quienes yo estimaba entrañablemente en el nivel de la lealtad, la solidaridad y el decoro de una camaradería sin resquicios en la solidez de su vivencia”.

“De mis pobres desvelos quedan testimonios en los libros dedicados a mis camaradas de estudio, como llamo a mis ex-alumnos, a quienes también pido perdón por los errores con los cuales pude extraviarlos sin querer en la investigación de nuestra disciplina”.

Decía De Gásperi de quien resaltaba su actividad profesoral, que se exponía a irritar a otros, molestos por el elogio al catedrático expulsado de las aulas universitarias. Acerca de ellos expresaba el exponente señero de nuestra cultura jurídica: “A estos inmaculados también debo pedirles perdón por haber excitado involuntariamente su ira y exponerles al parecer a la turbación de su conciencia, como les ocurre a todos los injustos, sancionados por Dios con su remordimiento”.

A los que en nombre de sectarismos tan recalcitrantes como inconfensables buscaban incidir en el ánimo del jurista para que no redactase el Código Civil a fin de no aparecer colaborando con el gobierno de la época, les

litigaba con estas palabras: “No sois sino unos pobres de espíritu. Mi cultura jurídica pertenece a la Nación. No haré un Código para ningún gobierno ni para ningún partido sino para todos los habitantes del Paraguay, para nacionales y extranjeros. Es un compromiso moral irrevocable con el país y con la Universidad Nacional que me formó, Universidad costeada por el sudor del pueblo paraguayo”.

Antes de iniciar su inmensa obra ya sabia que le esperaban los dardos de injustos ataques. Aseveraba: “Aun sabiéndome expuesto a ese género de malevolencia, acepté el encargo de compilar el anteproyecto como tarea meramente científica sin asomo de vinculación con preocupaciones partidistas. Mediaba el legítimo interés de la Nación en troquelar un código civil al lado de los otros atributos de su soberanía. Harto había ella esperado de la pléyade de sus universitarios más ilustres infelizmente ya desaparecidos su emancipación legislativa de la vigencia de códigos extranjeros y justo era colmar su angustioso anhelo de liberación para disfrutar alguna vez en su plenitud de su independencia ganada en los ríos de sangre de las dos guerras desatadas por la incomprensión de sus vecinos. Carecía yo, sin duda, de méritos para acometer la empresa manifiestamente superior a mis fuerzas. Me era, empero, imposible declinar tan desproporcionado honor, aun habiendo de tropezar con la protervia de críticos perversos. Los tres años empleados en dar cabo a la obra así concebida, fueron para mí de intensos estudios de derecho comparado, como se verá cuando por su estampación sea posible examinar la substancia de sus apostillas. La posibilidad de haber incurrido yo en más de un error, era contingencia inevitable, a propósito de lo cual viene a cuento la sabia recomendación de su Santidad el Papa Juan XXIII, de llorada memoria, de “no confundir el error con el paciente de error”. El error suprime la intención. Luego es involuntario. Desconocer esta circunstancia y acometer al paciente de error solo es comparable a las lanzadas de Don Quijote a las aspas de los molinos de viento, confundidos por él, en su extravío, con desaforados gigantes con quienes pensaba hacer batalla”.

“He aquí la razón de mi impasibilidad ante las injurias arrojadas en saetas envenenadas por flecheros intoxicados de odio absolutamente injusto, más por el placer de ultrajarme que de enseñarme”.

El 1 de enero de 1987 entró a regir el Código elaborado por De Gásperi. Ese fue un día histórico. Decía siempre en sus clases otro gran maestro, Juan José Soler: "El día que tengamos un Código Civil propio, esa fecha marcará nuestro 1811 jurídico".

Los que buscaron restar grandeza a la hazaña degasperiana no supieron dónde ocultar la cara cuando se encontraron con este concepto consagratorio de Carlos S. Malagarriga, quien dijo del Anteproyecto: "Es la obra de legislación privada más importante de las redactadas en castellano desde las 7 Partidas y no estoy dispuesto a la menor rebaja de este juicio categórico".

"Es superior, en efecto, sin género alguno de duda, a las codificaciones más logradas de España e Hispanoamérica, inclusive nuestros códigos civiles y de comercio. Y, por otra parte, también me parece que supera desde diversos puntos de vista a sus modelos de Suiza y de Italia".

"Como argentino y, por lo tanto, como americano, me enorgullezco de que en este continente se haya llevado a cabo semejante magno trabajo y de que lo haya realizado el hijo ilustre de un país tan íntimamente ligado al nuestro, como la República del Paraguay".

Cuando fuimos a Córdoba para disertar en las Primeras Jornadas Paraguayo-argentinas sobre el MERCOSUR, vimos en compañía de nuestros alumnos el imponente monumento levantado allí a la memoria de Vélez Sársfield con significado de perenne gratitud. Y nuestro inmenso De Gásperi aún no tiene ni una placa evocativa de su gloria en la Facultad que lo formó y a la que honró con su sapiencia de jurisconsulto y con su dignidad de patriota.

Cosas veredes, amigo Sancho …

ANÉCDOTA DE UNA VISITA INOLVIDABLE

Un domingo, en horas de la mañana, lo visitábamos en su casa al Prof. Frescura, cuando fue llegando con derroche de gestos rotundos el maestro Luis De Gásperi, el autor de esa monumental obra que es el Código Civil Paraguayo, otro gran olvidado a pesar de todas las ofrendas de su inteligencia a la cultura del país.

Esas apariciones del insigne civilista por la casa de Frescura eran frecuentes, ya que este le informaba de la marcha del estudio de su proyecto de Código Civil en la Comisión Nacional de Codificación.

De Gásperi estallaba en ruidosas protestas cuando se enteraba de que le habían modificado o suprimido algún artículo.

En nuestra presencia, nuestro entonces profesor de Introducción al Estudio del Derecho le hizo saber al maestro De Gásperi, a quien veíamos tratarlo con profundo respeto, que se introdujo no recordamos qué modificación en el texto de su trabajo al que se había consagrado con la máxima dación de sus energías.

De Gásperi reaccionó fuertemente, visiblemente molesto por el cambio concretado en el seno de la Comisión.

– Frescura: ¿Cómo tocaron ese artículo si está respaldado por lo que yo ya sostuve con abundantes argumentos doctrinarios en un libro que publiqué en la década del ‘30?, le manifestó.

Y de inmediato le pidió que le pasara el libro que seguramente el visitado tendría en su biblioteca. En pocos segundos, Frescura puso en manos del gran jurista la obra requerídale. Y De Gásperi se puso a leer unos párrafos en voz alta, reiterando que el civilista que le había corregido el artículo cuestionado no tenía razón.

Luego, como queriendo explicarnos en que consistía el problema, nos dijo:

– Entonces es inútil que les hable. Tienen todavía mucho camino que recorrer para entender estas cosas...

A continuación, pasó a referirse en forma desordenada, pero que entusiasmaba, a diversos temas. Lo hacía con pasión, mientras se movía inquieto en la sala. Tenía una inteligencia crepitante, un estilo nervioso y se notaba que era de los hombres que vuelcan algo de la propia vida en todo lo que hacen.

De pronto, sonó el teléfono. Era la esposa que lo convocaba con urgencia porque ya estaban listos los ravioles...

Qué vamos a hacer... Así son las mujeres. Ellas deciden y no nos queda otra cosa que acatarlos, dijo el gran De Gásperi y se alejó presuroso, dejándonos bajo el fuerte impacto de haber conocido en esa inesperada circunstancia a tan extraordinario hombre de Derecho, cuyas obras no se leen en nuestra Facultad de Derecho, pero que se estudian con toda seriedad en numerosas universidades del continente, donde su ilustre nombre no solo es conocido sino reverenciado.

Evidentemente, nadie es profeta en su tierra.

El Profesor Frescura siempre recordaba con los más elevados conceptos laudatorios la inmensa obra jurídica del maestro De Gásperi cuyo nombre no solo honra al Derecho Paraguayo sino a todo el Derecho continental.

Cuando falleció quien realizó el portentoso esfuerzo de redactar el Código Civil, se realizó en la Facultad de Derecho un acto recordatorio de su figura y de su trayectoria ejemplar.

En dicha oportunidad, fue orador principal el profesor Frescura, quien comenzó su discurso dirigiéndose así al auditorio: “Estudiantes y Estudiosos”.

He aquí algunos conceptos vertidos por el mencionado disertante en el relevante acto universitario: “Con la fuerza suasoria de lo explícito cabe afir-

mar que dentro de la realidad universitaria nacional no existe un tema de mayor trascendencia ni de sustanciosas proyecciones en lo jurídico, económico y social que la reforma del Código Civil vigente desde el 1º de enero de 1877".

"Concierne al Derecho Civil, columna vertebral del Derecho privado, disciplinar estas instituciones: las personas, la familia, la propiedad, las obligaciones, los contratos y las sucesiones".

"En mérito de este contenido, cumple una función integradora respecto de las demás ramas del Derecho positivo. Para colmar los vacíos o lagunas existentes en ellas, son de utilísima aplicación los principios generales y preceptos del Derecho Civil, que adquieren de este modo amplia significación normativa".

"El impulso codificador, de gran preocupación por el derecho, en su afán de perfeccionarlo, requiere no solo ciencia sino técnica y metodología adecuadas".

"En nuestro caso, desde dos puntos de vista podemos plantearnos el concepto de la codificación civil:

"1) Abrogación del código argentino adoptado por ley paraguaya del 19 de agosto de 1876, debido a la mentalidad de vencidos que subyugó el alma nacional después de la hecatombe del 65-70".

"Los postulados de las mutaciones políticas, económicas y sociales habidas desde la adopción predicha, requieren un código nuevo, netamente paraguayo por principios de soberanía, sin aherrojarnos a un pasado caduco ni a un devenir utópico. En elevada síntesis, esa codificación estará inspirada en un ideal de renovación e innovación jurídicas, consustanciadas con nuestras vivencias".

"2) Reforma del Código vigente fundada en una revisión ilustrada y serena, por cuanto encierra el tesoro de una masa de tradiciones jurídicas que no pueden ser abandonadas, para estructurar una codificación hecha *ex nihilo*, obliterando la jurisprudencia y la doctrina en ellas cimentadas".

"La idea de dotar a la nación paraguaya de un Código Civil propio inspirado en las doctrinas modernas, atemperadas por las esencias étnicas de la población, sus tradiciones y costumbres, para regir las relaciones jurídicas más universales respecto de la familia y de la propiedad, tuvo su concreción en el Decreto-Ley Nº 200, de fecha 2 de junio de 1959".

"Dicho acto gubernativo, de trascendencia precipua para nuestra emancipación jurídica, instituyó la Comisión Nacional de Codificación, con la finalidad de proyectar la reforma legislativa mediante la redacción de los códigos: Civil, Comercial, Penal, Rural, de Minería, Procesal Civil, Procesal del Trabajo, Procesal Penal y otros, ante la necesidad perentoria de someter a una revisión ilustrada innovadora o renovadora el ordenamiento jurídico de fondo y forma vigente, para estructurarlo en armonía con las exigencias de la época contemporánea".

"La Comisión Nacional, por razones de conveniencia técnica y metodológica, resolvió encomendar la redacción del Anteproyecto de Código Civil Paraguaya a un solo jurista, a fin de que sea lograda con mayor precisión y unidad de criterio".

"Fue designado para tan honroso cometido el entonces miembro titular de la Comisión, profesor civilista doctor Luis De Gásperi, ilustrado maestro del Derecho paraguayo y egregio exponente de las ciencias jurídicas de América Latina, conforme a la resolución adoptada por unanimidad el 27 de setiembre de 1959".

"Apenas publicada la resolución predicha, insinuaciones malévolas venidas de no sé qué partido de por medio instaron al profesor De Gásperi que negase su valiosa colaboración de jurista a la magna y patriótica obra en ciernes".

"A tal osadía, el codificador egregio respondió con el valor del que nada teme y la energía de quien enseña la verdad, así: "*Estáis equivocados vosotros pobres de espíritu. Mi cultura jurídica pertenece a la Nación paraguaya, y aunque el sol recoja su luz, redactaré el Código Civil para todos los paraguayos sin distinción alguna y para todos los extranjeros que habiten el suelo del Paraguay eterno*".

"Y al aceptar el honroso encargo que se le encomendó, hizo renuncia expresa de toda remuneración pecuniaria. Por la inmensa y acendrada labor intelectual que desplegó como maestro insigne, no recibió un céntimo ni en billete o monedita de nuestro signo monetario".

"La personalidad científica del codificador, primordialmente, se destaca como autor de enjundiosas obras y excelentes tratados de positivo mérito jurídico, tales como: Tratado de las Obligaciones en el Derecho Civil Paraguayo-Argentino, Ed. Bs. As. 1945; Tratado de Derecho Hereditario, Ed. Bs. As. 1955; Curso de Derecho Civil de las Personas, Ed. Asunción 1922; Introducción al Estudio de las Obligaciones (La teoría volitiva), Ed. Asunción 1935; De la Igualdad Civil de los Sexos en el Derecho Comparado-Explicación y Crítica de la Ley Nº 236, Ed. Bs. As. 1957".

"Las orientaciones para la reforma de la legislación civil paraguaya, propuestas por el codificador designado, fueron las siguientes:

"1) Unificación interna de nuestro derecho privado, mediante la incorporación al Código Civil de todos los contratos del Derecho Mercantil, pero dejando fuera de sus normas al derecho de la navegación fluvial y aérea, así como al procedimiento de quiebra que comprende lo relativo a la falencia comercial y al concurso civil de acreedores".

"2) Es de todo punto de vista imposible limitar la tarea encomendada a un mero pulimento y decantación del Código Civil argentino, nacionalizado aquí por ley del 19 de agosto de 1876, si anhelamos para nuestro país un código civil colocado en el mismo plano de los perfectos de la codificación moderna en Europa y América Latina".

"3) La patriótica iniciativa de dotar al Paraguay de un Código Civil propio debe realizarse no por desdén a tas imperfecciones del Código adoptado, ni por menosprecio del bien que la República le debe en el largo e ininterrumpido lapso de casi un siglo, tiempo durante el cual se lo observó como si ese Código hubiese salido de las entrañas mismas de nuestro pueblo y fuera la obra secular de la conciencia nacional o la última evolución de centenarias instituciones de la nación paraguaya, glorificada por infinitos heroísmos".

"4) La codificación proyectada debe disciplinar todas las relaciones jurídicas nacidas del consorcio o participación en la vida colectiva e igualitaria de todos los que habiten el suelo de nuestra patria, sin distinción de nacionalidad, raza ni sexo, lo mismo que de la actuación jurídica de todos los entes de Derecho público y privado, creados para el cumplimiento de los fines superiores en la vida de relación, dentro y fuera de la República".

"5) Conservar todas las disposiciones del Código de Vélez Sársfield que por sus fuentes proceden de Códigos romanistas que como el francés, de tan grande influencia en la legislación civil europea y americana, gozan de universal aceptación, pero debidamente depuradas en la reforma de aquel, emprendida por juristas argentinos especializados en Derecho Civil".

"6) Entre una codificación dogmática y una codificación práctica, debemos optar por una obra legislativa intermedia".

"El profesor Luis De Gásperi se consagró con el mayor ahínco y probada inteligencia a la gran obra de la codificación del Derecho Civil paraguayo. En esa labor super-legislativa y ascensional para perfeccionar el ordenamiento existente, no tuvo colaborador alguno bajo el aspecto científico y tecnológico. Solo contó con su patriotismo, desinterés pecuniario y acendrada versación jurídica en ambas esferas del Derecho Civil paraguayo y comparado".

"El esfuerzo mental inconmensurable durante tres largos años, sin solución de continuidad, encerrado en su valiosa biblioteca, unido a la constante tensión nerviosa, determinó una afección orgánica en el codificador, diagnosticada como neuritis. Esta traidora dolencia apresuró su tránsito a la inmortalidad. Pero lo emprendió bendecido magnánimamente por el Dios misericordioso de la justicia y la patria y con el homenaje de la intelectualidad paraguaya".

"Lo sublime es lo que levanta hasta las más altas cumbres a las voluntades firmes, inspiradas por nobles ideales. En su larga y fecunda existencia terrena, la personalidad polifacética del doctor Luis De Gásperi resplandeció enaltecida como maestro del Derecho Paraguayo, ilustrado hombre público, honestísimo ciudadano de civismo ejemplar, esposo digno y buen padre de familia, modelo de virtudes cristianas".

"El anteproyecto de Código Civil paraguayo fue presentado por su benemérito autor en la sesión de la plenaria de la Comisión Nacional de Codificación celebrada el día viernes 30 de octubre de 1962. En dicha oportunidad, el codificador expuso con su habitual versación el método, la estructura, las fuentes y los fundamentos doctrinarios de la grandiosa obra, a la que había consagrado sus energías, su patriotismo y desinterés pecuniario".

"Ese monumento legislativo, cuya respetable normativa llega a 3.597 artículos distribuidos en sus cuatro libros, más cuarenta y uno del título preliminar que los precede, honrará de modo inmarcesible la memoria de su ilustrado y laborioso autor, al mismo tiempo que enaltecerá la cultura jurídica paraguaya y latinoamericana".

DE VÉLEZ SÁRSFIELD A DE GÁSPERI

Hacer un Código Civil es una empresa magna, realizar una labor monumental que parece inconcebible que pueda resultar del empeño de un solo hombre.

Vélez Sársfield, en la Argentina y Luis De Gásperi, en nuestra tierra, emprendieron esa inmensa tarea con un paralelismo digno de ser resaltado. Pero el paraguayo tenía más densidad cultural.

Ambos nunca buscaron popularidad, ni halagaron a las masas para recoger vítores o saciar ansias demagógicas con aplausos multitudinarios. Ambos se sobrepusieron a enormes dificultades para aceptar el histórico desafío de sus países a su capacidad y patriotismo. Ambos trabajaron solos durante varios años lejos del quehacer ruidoso de la política y de toda pausa o descanso en el emprendimiento intelectual formidable hasta alcanzar la meta de sus persistentes y heroicos afanes, propios de luchadores con mística de Patria.

En nuestro libro "Maestros del Derecho", al referirnos a De Gásperi recordamos cómo tuvo que enfrentar una posición de enfermizo sectarismo que pretendía impedirle la redacción del Código. Al fundamentalismo que

anteponía la visión hemipléjica del tema antes que un criterio superior de Patria, le contestó el maestro con energía indomable y maravillosa altivez: "Estáis profundamente equivocados. Mi cultura jurídica no pertenece a un partido. Pertenece a la Nación. Y nada me impedirá hacer un Código para todos los habitantes del Paraguay". La ética del patriota triunfó por sobre la miseria espiritual de los mezquinos y la irracionalidad morbosa de lo irremisiblemente sectorial.

La gran obra de Vélez Sársfield elogió con acento rotundo Ángel Ossorio dando cuatro afirmaciones que son las siguientes:

"Primera: Hacer un Código Civil es construir un pueblo. Muy grande cosa es, sin duda alguna, conquistar la tierra. Más grande todavía, defenderla de la agresión extraña. Pero toda esta labor de la fuerza no sirve de nada si después no se acierta a establecer la convivencia entre los ciudadanos. Ya tienen todos ellos el dominio de la tierra, ya han logrado su independencia y su libertad, pero ¿cómo se organizará la familia, qué valor, qué efectos alcanzarán los bienes materiales, cómo contratarán los hombres entre sí, qué relación tendrán sus intereses privados con el Gobierno y el Poder Públicos, qué ocurrirá con su fortuna después que estos mueran? Regular todo eso es vivir, prescindir de ello es anarquizar. Una nación puede existir siendo más rica o más pobre, más chica o más grande, pero sin normas jurídicas escritas o consuetudinarias, no puede darse sociedad ninguna. Sin ellas sería un simple núcleo de seres que se destrozarían entre sí.

"Segunda: Vélez hizo, además de redactar el Código, el enorme esfuerzo de anotar todos sus artículos. Las notas valen más que el texto porque en ellas están los motivos, los antecedentes, las ilustraciones del criterio del autor. Esta labor es ciclópea.

"Tercera: El Código, respondiendo a su tiempo, es individualista, ferozmente individualista, como lo destacan entre otros artículos, los definidores de la propiedad privada. Pero esto que hoy nos desagrada y queremos enmendar, porque han cobrado supremacía los conceptos y las fuerzas sociales, ha sido indispensable siempre y muchísimo más en un pueblo naciente como el argentino. Lo primero del mundo es el hombre. Sobre el hombre se edifica todo lo demás. El sujeto creador de la Argentina, tanto el

nativo como el inmigrante, necesitaban conquistar bienes y poseerlos con tranquilidad, tener seguridades en la contratación, afianzar el porvenir de sus hijos. Sin eso no habría en la Argentina labores agrarias ni ganadería, ni comercio, ni navegación. Esa seguridad civil individualista ha creado el país. Hoy es excesivo, abusivo, antisocial, y en procurar atenuarla y rectificarla andamos metidos todos. Mas no hay que olvidar que estamos a setenta años de distancia del Código. En setenta años la Humanidad ha corrido mucho y hay infinidad de cosas necesitadas de rectificación. Sin embargo, sería magno error desconocer que lo que encontramos malo hoy, fue excelentísimo ayer. Hoy pretendemos una mejor distribución de la riqueza, pero para ello es necesario que la riqueza exista. Y la riqueza de la Argentina existe gracias al amparo del Código Civil.

"Cuarta: El Código está mal escrito. Vélez –para parecerse en una cosa más a Rivadavia– escribía mal. Pero entonces escribían mal todos, aun los que lo hacían con el gracioso desparpajo de Sarmiento. El fenómeno es harto explicable. En la etapa colonial España no se cuidó para nada de la cultura argentina. Casi no conocía el país que solo llegó a la categoría de virreinato pocos años antes de emanciparse.

Hubo cultura en Perú y en Méjico; en la Argentina, no. Los esfuerzos para buscarla, como en la Universidad de Córdoba, son esporádicos, tímidos, insignificantes. Después del giro de Mayo tampoco hay tiempo ni calma para estudiar. Los guerrilleros, los gauchos, las montoneras, los caudillos, los revolucionarios se disputan el país. ¿Quién tendrá espacio, calma y elementos para procurarse una cultura literaria? Hay hombres que lo intentan como Rivadavia pero fracasan y se frustran. Han de pasar sesenta años hasta que alboree Sarmiento y la gente sepa leer. Han de pasar setenta, ochenta, casi cien hasta que aquí brote la floración de poetas, de novelistas y de narradores, se constituya el teatro, se adopte una cultura extranjera y prestada. Y solo después de esa fecha –quizás ahora mismo– adquiere América plena conciencia de su valer y se da cuenta de que no necesita pedir a nadie ideas, modos y formas que en ella se dan ya con abundancia y brillantez.

"Aparte de estos motivos generales, fuerza es reconocer que Vélez, aunque en su juventud estudió y tradujo parcialmente la Eneida, no tenía

ninguna vocación literaria. Sarmiento dice de él que murió sin haber leído una sola novela en su vida. Malísima cosa, a mi entender, para un abogado".

Por su monumental Código, también merece ser llamado De Gásperi constructor de un pueblo, porque como bien dice Ossorio sin normas jurídicas una sociedad es una utopía.

El preclaro jurista paraguayo –tan admirado en el exterior y tan olvidado en nuestra tierra– redactó dicho cuerpo jurídico fundamental ajustado a nuestros tiempos, con justiciero acento social y con legítima e insoslayable influencia de la equidad.

Y De Gásperi no era solo un admirable experto en Derecho Civil. No era monstruo de un solo capítulo, como diría el gran jurista Dr. Vanossi: Tenía sólida formación humanística. Conocía ampliamente el guaraní y dominaba el español que hacía brillar en una prosa clara y galana. Fue Presidente de la Academia Paraguaya de la Lengua Española.

Elaboró gratis y con inmenso esfuerzo de ciudadano comprometido con su país el Código que nos dio independencia jurídica y que rige desde el 1 de enero de 1987. Respondimos a su histórico logro con la ingratitud. Sus libros no se leen en la Facultad y no hay una placa que perpetúe su nombre en nuestra más que centenaria institución que tuvo en él un hijo tan ilustre, un maestro ejemplar.

A 20 años de su muerte, hubo un solo acto en la vieja casona que conoció de su sapiencia y amor a la Ciencia Jurídica: en sencilla circunstancia con el auspicio de la cátedra de Introducción al Derecho, primer curso, primera cátedra, turno noche, trazó la semblanza del ilustre profesor, el doctor Ramón Silva Alonso, en emocionada y brillante improvisación.

Otra acometida contra tanta indiferencia que merece ser destacada protagonizó ese hombre de inmensa calidad humana que es el doctor César Augusto Sanabria. Logró que el Club Centenario diera a su valiosa biblioteca el nombre de Luis De Gásperi y donó a la misma un retrato del insigne jurista.

Un gesto más en medio de tanta amnesia espiritual: aún viviendo el maestro, ese sabio y noble educador que es el Dr. Carlos Zayas Vallejo propuso que se le entregase el título de profesor honorario de la Universidad Nacional de Asunción, pero una miope interpretación leguleya de los reglamentos frenó la loable iniciativa del médico y científico compatriota.

¿DERECHO? AL ABORTO…

Por Guillermo Trovato Pérez (*)

Si bien en el Paraguay el aborto es un delito, no es menos cierto que en instancias pasadas se ha intentado legalizarlo de alguna u otra manera.

Sin desconocer si en el futuro se lo intentará, para el efecto es que elaboro el presente trabajo, definiendo primeramente ¿Qué es el aborto?...

El aborto es la interrupción dolosa del proceso fisiológico del embarazo causando la muerte del producto de la concepción o feto dentro o fuera del claustro materno, viable o no.

Se considera ser humano desde el momento de la concepción. Es así que el aborto, en términos exactos sería la muerte del ser humano estando aún en el vientre de la madre.

Analizando el soporte legal, me refiero en primer lugar a la Constitución Nacional, la cual en su Artículo 4º establece: *"…DEL DERECHO A LA VIDA: El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Se garantiza su protección, en general, desde la CONCEPCIÓN. QUEDA ABOLIDA LA PENA DE MUERTE. Toda PERSONA será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación… "*.

Así también, el Art. 28 del Código Civil establece *"…La persona física tiene capacidad de derecho desde su CONCEPCIÓN para adquirir bienes por donación, herencia o legado…"*.

(*) Profesor de la Cátedra "Derecho de la Niñez y la Adolescencia".

El Código de la Niñez y la Adolescencia en su Artículo 9° establece *"…DE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS POR NACER: La protección de las personas por nacer se ejerce mediante la atención a la embarazada desde la CONCEPCIÓN y hasta los cuarenta y cinco días posteriores al parto…"*.

La Ley N° 2169/03 "Que establece la mayoría de edad": en su Artículo 3° determina: "…Modifícase el Artículo 1° de la Ley N ° 1702/01, el cual queda redactado de la siguiente manera: "Art. 1° A los efectos de la interpretación y aplicación de la normas relativas a la niñez y a la adolescencia, establécese el alcance de los siguientes términos: *a) NIÑO: toda persona humana desde la CONCEPCIÓN hasta los trece años de edad…"*.

Ahora bien, dado que todas nuestras legislaciones citadas se refieren al término "concepción"; considero importante definirlo. Entonces, el término deriva del latín *conceptio*, el término concepción hace referencia a la acción y efecto de concebir. En biología, se trata de la fusión de dos células sexuales para dar lugar a la célula cigoto, donde se encuentra la unión de los cromosomas del hombre (o el macho) y la mujer (hembra). En este sentido, la idea de concepción es sinónimo de fecundación. Otra definición también podría ser "…Proceso durante el cual se concibe o empieza a gestarse un hijo en el útero de la madre…".

Desde que se produce la fecundación mediante la unión del espermatozoide con el óvulo, surge un nuevo ser humano distinto de todos los que han existido, existen y existirán. En ese momento se inicia un proceso vital esencialmente nuevo y diferente a los del espermatozoide y del óvulo, que tiene ya esperanza de vida en plenitud. Desde ese primer instante, la vida del nuevo ser merece respeto y protección, porque el desarrollo humano es un continuo en el que no hay saltos cualitativos, sino la progresiva realización de ese destino personal. Todo intento de distinguir entre el no nacido y el nacido en relación con su condición humana carece de fundamento.

Se determina que las leyes positivas (escritas) son o deberían ser el espejo de las leyes naturales; es decir, las normas positivas deben ir en perfecta armonía con las leyes naturales. Por ello pretender dar la razón al aborto y legalizarlo, es ir directamente en contra del sentido común y de la ley natural

que nos gobierna, al ser claramente una disposición contraria al orden natural el provocar la muerte a un feto humano en formación.

Es de destacar que como elemento de control de la tasa de natalidad el aborto es el último eslabón, además de ser un hecho criminal. No existe razón para recaer sobre el infante *–que nada tuvo que ver en su concepción–*, el acto que brinde la "solución del problema". Es un homicidio especial, dado que la encargada de darle a luz es la que le provoca la muerte. Es más, legalizar el aborto sería abiertamente contrario a nuestras leyes vigentes, y muy especialmente a la Constitución Nacional, la cual se ubica en la cima de la pirámide de Kelsen, estipulando claramente que *"queda abolida la pena de muerte"*. Con el aborto se penaliza con la muerte directamente sobre la persona en formación, por un hecho que ni siquiera la misma tiene culpabilidad directa, es más, no tuvo ninguna participación.

Generalmente, se suele escuchar que cada mujer debería tomar su propia decisión de "abortar". Pretender legitimar el Aborto, sin preguntarle al abortado qué opina de darle muerte, es un despropósito, además de ser ilegal y un delito. Recordemos que hasta al peor de los criminales se le concede el derecho a declarar sobre lo que se le acusa. ¿Y al feto abortado? Nunca podremos saber qué opina sobre su muerte, dado que es asesinado en vida, estando aún en el vientre de la madre. Para peor, todavía es una persona que no puede gritar ni defenderse. Legalizar el aborto daría vía libre a abortar como la mejor forma de control de natalidad de cada mujer, pudiendo abortar 1, 5 ó 10 seres humanos, dada la profunda libertad otorgada de dar muerte a un ser humano.

Entendamos que si el niño por nacer es matado dentro del útero, también estamos frente a un auténtico asesinato. Cuando el bebé nace vivo y se lo mata después, se trata de un homicidio o asesinato llamado "infanticidio", dado que se considera persona humana desde la concepción.

En un país europeo en dónde el aborto es ilegal se presentó una situación bastante llamativa que merece la pena relatar. Los padres de una menor de edad plantearon vía amparo constitucional el aborto, dado que la hija menor había quedado embarazada.

En la audiencia que cobró notoriedad pública, se encontraba el Juez ante las partes; y en un momento dado empezó a hojear nerviosamente el expediente, dando a entender que no encontraba lo que buscaba. Entonces, en forma tajante y en voz alta pregunta al Actuario en qué parte del expediente se encuentra la declaración del feto humano a quien posiblemente se le dará muerte, siendo el sujeto principal de la acción de amparo tramitada.

El Actuario, al contestar en forma confundida, expresa que no obra en autos la declaración del feto. Luego de ello, el Juez rechazó –in limine– la acción de amparo por carecerse de la declaración del principal afectado en la acción, el ser humano que se encuentra alojado en el vientre de la madre; a quien, mediante la decisión del Juez, se estaba decidiendo entre darle la vida o provocarle la muerte.

En la Audiencia y en el expediente estaban todas las opiniones a favor del aborto; pero no se cumplió el requisito esencial del Derecho a la Defensa; en este caso a la persona humana sobre su opinión a causarle la muerte. El aborto es aún más grave, dado que se lo provoca a quien aún inclusive no puede defenderse ni gritar, dado que está alojado en el vientre de la madre, siendo la persona designada por la naturaleza para proteger a ese ser humano en formación. Justamente esa persona que debería protegerle de los factores agresivos externos es la que peticiona o desea darle muerte.

El vientre de la madre es la coraza protectora que garantiza en forma natural y biológica el desarrollo y crecimiento de la persona hasta los 9 meses; cuando biológicamente cambia de hábitat para salir de la “panza”, pero quedándose la misma siempre con el cuidado y protección, además de estar a su cargo también la alimentación a través de la leche materna.

Opinar a favor del aborto sin saber lo que siente el feto humano al ser despedazado por medio de las pinzas u otro método sangriento, es el mayor de los errores de las naciones que legalizan estos homicidios sobre seres humanos indefensos.

Luego de observar en un vídeo filmado en forma intrauterina un aborto practicado; ocasión en la cual el feto humano, al percatarse de la presencia de un cuerpo extraño en el vientre de la madre (eran las pinzas o espátulas que

como la guadaña le preanunciaban la muerte), intentaba por todos los medios alejarse de la pinza y de la muerte, pero sucumbe finalmente ante el metal asesino que lo extraía en pedazos al exterior del vientre materno; llegamos a la conclusión que ello es un homicidio agravado, dado que es practicado contra una persona indefensa y ante una notoria disparidad de fuerzas.

La posibilidad de legalizar el aborto implica claramente la legalización de un homicidio de una persona humana, con el agravante de que la misma no puede defenderse por sí misma. Esa es la única definición del alcance de legalizar el aborto.

En nuestro país existen varias especies animales que se encuentran protegidas al estar en vías de extinción. En el mundo, varios miles de animales se encuentran protegidos. Sin embargo, el aborto admitido en varias legislaciones permite el asesinato sin piedad de un ser humano, con el beneplácito público y social. Lo contradictorio de la situación es que los derechos humanos, específicamente el derecho a la vida, mientras se reclama y protege su aplicación para los que no son humanos, se les niega a los que sí son plenamente humanos.

Concluyo que *"… Nadie tiene el poder de Dios para quitar una vida…"*, además de que *"…Un bebé no sabe de leyes, pero tiene derecho a vivir…"*.

Sabiamente San Agustín determinó: *"…Hermanos, que cada cual hable lo que pueda a favor de quien no puede hablar por sí…"*.

LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, EXPRESIÓN DE UN CONSENSO UNIVERSAL, PARA DESANDAR EL CAMINO DE LA DOCTRINA DE LA SITUACIÓN IRREGULAR

Por Jorge Luis Bogarín Alfonso (*)

*Sumario***:** 1. Introducción. 2. Disposiciones principales de la Convención. 2.1 Definición de niño. 2.2 No discriminación. 2.3 Protección integral. 2.4 Interés superior del niño. 2.5 Efectividad de los derechos. 2.6 Preservación de la identidad. 2.7 Opinión del niño. 2.8 Protección contra los malos tratos. 2.9 Ámbito de responsabilidad penal. 3. Ratificación. 4. Valor jurídico de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. 5. Incumplimiento del Tratado. Subsidiariedad del mecanismo de control. 6. Mecanismos de control o supervisión de los tratados. 7. Conclusión. 8. Bibliografía

1. Introducción

La Convención sobre los derechos del niño fue aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Su aceptación constituyó la culminación de un proceso progresivo de reconocimiento y protección de los derechos del niño, que se ha desarrollado durante el siglo XX.

(*) Abogado, graduado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Post-grado: Curso de Formación para Diplomáticos en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la

Este instrumento, además de ser la expresión de un consenso universal, es una síntesis de normas que tienen sus fuentes en los instrumentos jurídicos de derechos humanos de carácter general, de principios y directrices propios de la tradición jurídica vinculada a los derechos de la infancia, tales como la no discriminación, la consideración del interés superior del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; su derecho a ser escuchado en todo proceso judicial o administrativo que lo afecte.

Esta norma internacional constituye el pilar fundamental e inaugural del nuevo modelo (1), que permite generar condiciones para el ejercicio de los derechos y tomar decisiones para que los niños gocen de todos sus derechos.

2. Disposiciones principales de la Convención

2.1 Definición de niño

La Convención entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

2.2 No discriminación

La Convención en armonía con la Constitución (2) prohíbe la discriminación y obliga a eliminar las barreras y obstáculos que la sostienen.

República Argentina. Egresado de la Escuela Judicial Paraguaya. Actualmente: Cursa Postgrado: Especialización en Didáctica Universitaria. Academia Diplomática y Consular. Funcionario de la Dirección de Asuntos Legales, Jefe de Exhortos y Cooperación Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores. Incorporado al Escalafón del Servicio Administrativo, con el rango de Tercer Oficial Administrativo. Ministerio de Relaciones Exteriores (2003). Incorporado al Escalafón Diplomático, con el rango de Tercer Secretario. Ministerio de Relaciones Exteriores (Diciembre 2008).

(1) Conf. Ungaro, Betina D. Procedimiento de responsabilidad penal juvenil de la Provincia de Buenos Aires. Edit. Cathedra Jurídica. 2008, pág. 45.

Todos los derechos deben ser aplicados a los niños, sin excepción alguna, y es obligación del Estado adoptar todas las medidas necesarias para protegerlo de toda forma de discriminación.

No se negará a un niño que pertenezca a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, el derecho que le corresponde en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su religión o a emplear su propio idioma.

2.3 Protección integral

El texto de la Convención define una serie de derechos que en forma integral protegen al niño. Así, por ejemplo, en el Preámbulo reafirma la necesidad de proporcionar a los niños cuidado y asistencia especiales en razón de su vulnerabilidad; subraya de manera especial la responsabilidad primordial de la familia en lo que respecta a la protección y a la asistencia, la necesidad de una protección jurídica y no jurídica del niño, antes y después del nacimiento, la importancia del respeto de los valores culturales de la comunidad del niño y el papel crucial de la cooperación internacional para que sus derechos se hagan realidad.

2.4 Interés superior del niño

Este principio constituye directriz garantista para la toma de decisiones en la búsqueda de la plena satisfacción de los derechos del niño. Así establece*: "1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

(2) Constitución Nacional: "*Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.*

Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios" (Art. 46).

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada" (Art. 3°).

La Convención ha elevado el interés superior del niño al carácter de norma fundamental, con un rol jurídico definido que, además, se proyecta más allá del ordenamiento jurídico hacia las políticas públicas, incluso, orienta el desarrollo de una cultura más igualitaria y respetuosa de los derechos de todas las personas (3).

Este principio, interés superior del niño, fue reconocido por el Comité de los Derechos del Niño como principio rector – guía de la misma Convención.

Así por ejemplo destaca, entre otros, que los Estados Partes que reconocen o permiten la adopción, se cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y de que estén reunidas todas las garantías necesarias para asegurar que la adopción sea admisible, así como las autorizaciones de las autoridades competentes.

Se proporcionará protección especial a los niños considerados refugiados o que soliciten el Estatuto de Refugiado.

---

(3) Cillero Bruñol, Miguel. El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, en Infancia, Ley y Democracia en América Latina. Emilio García Méndez – Mary Belfo – Editorial Temis – Santa Fe de Bogotá Bs. As. 1998, pág. 70.

2.5 Efectividad de los derechos

Es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos, para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la presente Convención.

2.6 Preservación de la identidad

Es obligación del Estado proteger, si es necesario, restablecer la identidad del niño, si este hubiera sido privado en parte o en todo de la misma.

Así, todo niño tiene derecho a un nombre desde su nacimiento y a obtener una nacionalidad.

Es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias para luchar contra los traslados ilícitos y la retención ilícita de niños en el extranjero, ya sea por su padre, madre o tercera persona.

2.7 Opinión del niño

El niño tiene derecho a expresar su opinión y a que esta se tenga en cuenta en todos los asuntos que le afectan.

Tiene derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, siempre que ello no vaya en menoscabo del derecho de otros.

El niño tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión bajo la dirección de sus padres, y de conformidad con las limitaciones prescriptas por ley.

2.8 Protección contra los malos tratos

Es obligación del Estado proteger a los niños de todas las formas de malos tratos perpetrados por sus padres o cualquier otra persona responsable de su cuidado, y establecer medidas preventivas y de tratamiento al respecto.

2.9 Ámbito de responsabilidad penal

La Convención destaca que en la administración de la justicia todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes, deben ser respetados sus derechos fundamentales y las garantías que le son reconocidos.

Siempre que sea posible se evitará recurrir a procedimientos judiciales y las medidas privativas de libertad deberán ser adoptadas como última alternativa, debiendo preferenciarse en su aplicación las medidas de carácter socioeducativas.

Que los Estados Partes deberán establecer una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales.

Por otra parte, corresponde señalar que la conducta que motiva la intervención punitiva del Estado frente a niños y adolescentes debe ser penalmente típica y garantizar la vigencia del principio de legalidad penal, conforme lo ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al señalar que el principio de legalidad penal implica la necesidad de una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales (4).

3. Ratificación

Nuestro país suscribió este instrumento y lo ratificó el 20 de septiembre de 1990, por Ley Nº 57/90.

Con su ratificación asumió el Estado Paraguayo varios compromisos entre los que podemos citar:

---

(4) Conf. CIDH, Caso “Castillo Petruzzi y otros”. Sentencia del 30-V-1999, párrafo 121.

a) De adecuar sus leyes a los principios y directrices del Tratado, incorporar dichos principios en los mandatos y funciones de instituciones nacionales ya existentes o crear nuevas cuando corresponda, tanto en el ámbito administrativo y jurisdiccional.

b) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro tipo, para asegurar el cumplimiento de los derechos de los niños.

c) Difundir los derechos por medios eficaces y apropiados entre las personas de todas las edades y dar a conocer sus informes a la sociedad.

Es pertinente señalar que la Convención crea un comité de expertos que debe vigilar el cumplimiento de los derechos reconocidos en este instrumento. Este comité también debe vigilar la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, aprobados el 25 de mayo de 2000, por la Asamblea de las Naciones Unidas, que se orientan a aumentar las condiciones de protección de los niños en circunstancias particularmente difíciles, como los conflictos armados, la venta de niños y la explotación sexual comercial (5).

En cumplimiento del compromiso de cara internacional, nuestro país plasmó en una norma concreta de más alto nivel jurídico sus directrices y principios.

Así la Constitución de la República del Paraguay, del año 1992, recogió los avances en materia de Derechos Humanos alcanzado hasta el momento al establecer: *"La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los*

(5) El Paraguay ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en conflictos armados, por la Ley Nº 1897/2002.

Mediante la Ley Nº 2134/2003 del 22 de julio, ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.

infractores. Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente" (Art. 54).

Siguiendo en el cumplimiento de su compromiso, fue adaptando las leyes internas a los principios y derechos consagrados en la Convención. Ello surge de los avances importantes adoptados en la Ley Nº 1136/97 "De adopciones"; Ley Nº 1600/2000 "Contra la violencia doméstica" y la Ley Nº 1680/2001 "Código de la Niñez y la Adolescencia".

4. Valor jurídico de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño

Es pertinente señalar que los tratados internacionales, ratificados por nuestro país, tienen un valor jurídico vinculante. Es decir, al adherirse el Estado, está jurídicamente obligado a cumplirlos.

Los derechos reconocidos a los particulares por estos instrumentos pueden hacerse valer y exigir no solo ante tribunales, sino también ante autoridades administrativas directamente sin necesidad de ninguna norma auxiliar. Ello surge claramente del artículo 137 de nuestra Carta Magna al prescribir: "*La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.*

Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley. Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone. Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución".

Aquí comparto las fecundas reflexiones de la Dra. María Elodia Almirón Prujel sobre esta norma constitucional, cuando subraya: "*Este artículo estipula tanto la supremacía normativa, así como la prelación en el orden jurídico interno paraguayo con relación a la Constitución. Así, se tiene en*

primer lugar la Constitución como norma suprema y fundamentadora del orden interno paraguayo, y que prescribe el orden de prelación e importancia en la aplicabilidad del orden jurídico interno; seguida por las normas de carácter internacional que deben cumplir un requisito previo, consistente en la aprobación y ratificación por parte del Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo; para luego ser completado por las leyes ordinarias dictadas por el Congreso Nacional y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía.

El Artículo 141, en concordancia directa con el artículo más arriba trascrito, dispone: "Los Tratados Internacionales válidamente celebrados, aprobados por Ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137". Es decir, este artículo lo que hace es integrar el alcance y sentido del primer párrafo del Artículo 137. Así, solo se refiere a los tratados internacionales, pero estos deben encontrarse válidamente celebrados, para que puedan ser aplicados y exigidos en el territorio paraguayo, pues de lo contrario sería mera declaración hasta tanto el país disponga su armonización con el orden interno nacional…" (6).

Con la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, por Ley Nº 57/90, se dio un paso muy importante a favor de la niñez paraguaya. Sus principios y derechos son transformados en obligaciones jurídicas vinculantes. El Estado queda obligado, tanto jurídica como éticamente, a respetar y garantizar los derechos reconocidos por el texto a todo niño sujeto a su jurisdicción; adaptar su legislación interna a lo establecido por el tratado, dictando normas o derogando otras; a asegurar que sus autoridades no tomen medidas o acciones que vayan contra lo dispuesto en el tratado; establecer recursos jurídicos efectivos y ponerlos a disposición de toda persona que se sienta atacada en sus derechos.

Como dijera la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva, Nº 2 de octubre de 1982: "*Los tratados modernos sobre derechos humanos en general, y, en particular la Convención Americana no son*

(6) Almirón Prujel, María Elodia. "El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su alcance constitucional". Comentario a la Constitución. Tomo II, pág. 200.

tratados multilaterales del tipo tradicional concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción".

En opinión de Travieso, que acompaño, la Convención no solo vincula a los Estados Partes, sino que otorga garantías a la personas. Por ese motivo, justificadamente, no puede interpretarse como cualquier otro tratado (7).

El artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone que una parte no pueda invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

Para desligarse de las obligaciones que emanan del tratado, no bastará con sancionar una ley que lo anule o que se oponga a él, sino que se requerirá previamente denunciar el tratado y esperar el plazo que este fija para que tenga efecto la denuncia.

Ello surge claramente de la disposición constitucional que establece: *"Los tratados internacionales relativos a los derechos humanos no podrán ser denunciados sino por los procedimientos que rigen para la enmienda de esta Constitución"* (Art. 142).

Sobre el particular, la Dra. Almirón Prujel ha dicho: "*El procedimiento de la denuncia, es un procedimiento especial que proviene del derecho internacional público, y que tiene relación directa con el término común renuncia por parte de un Estado al orden que contempla un tratado internacional suscrito por él, es decir, el efecto de esta denuncia sería dejar sin efecto los alcances y obligatoriedad del instrumento internacional de derechos humanos en el territorio paraguayo.*

(7) Travieso, Juan Antonio. La recepción de la Convención Americana de Derechos Humanos en el Sistema Jurídico Argentino, pág. 8. Colección de Análisis Jurisprudencial. Derechos Humanos y Garantías. Editorial La Ley.

Así, el Paraguay ha estipulado un mecanismo constitucional para el procedimiento de la denuncia, a través de procedimientos de la enmienda constitucional o reforma parcial, por lo ordenado en el Artículo 290. Este procedimiento es de carácter especial, pues no es el procedimiento común de formación y sanción de las leyes; es decir, a través del Congreso Nacional, sino por el contrario, los convencionales constituyentes creyeron oportuno y necesario, estipular un mecanismo seguro y restrictivo para el procedimiento de denuncia de los instrumentos internacionales que protegen los derechos humanos; pues luego de un prolongado y vasto tiempo de violaciones constantes de los derechos fundamentales de los paraguayos, era necesario e imperioso prescribir un mecanismo seguro para lograr que un tratado que proteja los derechos humanos pueda ser dejado sin efecto en el territorio nacional; otorgándole de esta forma a los instrumentos internacionales de derechos humanos un carácter cuasi constitucional…" (8).

5. Incumplimiento del Tratado. Subsidiariedad del mecanismo de control

En caso de incumplimiento, puede acudirse al campo internacional. Esto me lleva a señalar otra constante del Derecho Internacional: **los mecanismos de control previstos en tratados internacionales son siempre subsidiarios,** solo puede recurrirse a ellos cuando se hayan agotado las vías y recursos que ofrece el derecho interno. Únicamente cuando las víctimas que sienten sus derechos atacados no logran encontrar solución en la jurisdicción interna, pueden acudir a la esfera internacional. Esta es una condición indispensable, destinada a evitar recargar innecesariamente los órganos internacionales, y el respeto a la soberanía de los Estados.

6. Mecanismos de control o supervisión de los tratados

Para no dejar el cumplimiento de sus obligaciones librado a la voluntad de cada Estado se ha creado mecanismos de control o supervisión.

La Convención Internacional sobre los derechos del niño, crea a este efecto un órgano independiente de las Naciones Unidas, integrado por exper-

(8) Op. cit., pág. 201, 202.

tos que vigilan su aplicación y cumplimiento por parte de los Estados, denominado **Comité de Derechos del Niño.**

El Paraguay ha presentado cuatro informes a este Comité sobre la aplicación de la Convención en el país (Año 1993 y 1996; 1998 y el último en el 2008).

Recientemente, se ha difundido un material sobre las observaciones finales del Comité al Estado paraguayo, en las que se destaca:

1. El valor de la presentación de los informes y la calidad del diálogo con la delegación oficial.

2. El reconocimiento a los esfuerzos del Estado en cuanto a sus nuevas leyes y su adhesión a las normas internacionales de Derechos Humanos.

3. Sus apreciaciones acerca de los avances y las dificultades en diferentes ámbitos para aplicar la Convención y plantear sus recomendaciones para mejorar esta aplicación (9).

7. Conclusión

Con la entrada en vigencia de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, se modificó la concepción sobre la niñez, que obliga a desandar el camino de la Doctrina de la situación irregular.

Esto motivó el cambio de las legislaciones internas referentes a la infancia, en la necesidad de ajustar a los principios y directrices establecidos en la Doctrina de la protección integral, paradigma del instrumento jurídico que estoy analizando.

Sin embargo, no debemos conformarnos con la reforma legislativa, pues no lo es todo, sí un buen inicio para la transformación social de la infancia.

---

(9) Material de difusión de las Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño al Estado paraguayo. Febrero 2010. Edición Coordinada por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

En este sentido, es oportuna la reflexión de García Méndez: "*La experiencia de los procesos de reforma legislativa de estos últimos años demuestra que mientras en un país conviven condiciones materiales de la infancia graves y preocupantes con condiciones jurídicas similares, la opinión pública tiende a ignorar la correspondencia entre derecho y realidad. Sin embargo, apenas se aprueba una ley democrática en su proceso de producción y garantista en su contenido, comienza un proceso brutal de exigencias de naturaleza casi milagrosas a la nueva ley…"* (10).

Para la efectividad de esos derechos y garantías se requieren recursos y medios para ejercerlos; como también políticas públicas básicas en educación, salud y recreación, entre otros; sobre todo para fijar estos temas como de carácter prevalente, pues si damos una prioridad mucho mayor a la niñez, lograremos avances en todos los frentes. En otras palabras todos los derechos para todos los niños, con ellos en primer lugar.

Les sugiero que nos lancemos juntos a lo que podría ser el más audaz experimento en la búsqueda de desandar la Doctrina desplazada y hacer efectiva la protección integral de la niñez.

8. Bibliografía

Constitución Nacional, 1992.

Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Ley 57/90.

Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley 1680/01.

Ungaro, Betina D. Procedimiento de responsabilidad penal juvenil de la Provincia de Buenos Aires. Edit. Cáthedra Jurídica. 2008.

Cillero Bruñol, Miguel. El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en Infancia, Ley y

(10) Infancia, ley y democracia en América Latina. Editorial Temis Depalma. República Argentina, 1999.

Democracia en América Latina. Emilio García Méndez – Mary Belfo – Editorial Temis – Santa Fe de Bogotá Bs. As. 1998.

Almirón Prujel, María Elodia. "El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su alcance constitucional". Comentario a la Constitución. Tomo II.

Travieso, Juan Antonio. La recepción de la Convención Americana de Derechos Humanos en el Sistema Jurídico Argentino. Colección de Análisis Jurisprudencial. Derechos Humanos y Garantías. Editorial La Ley.

Material de difusión de las Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño al Estado paraguayo. Febrero 2010. Edición Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

Infancia, Ley y Democracia en América Latina. Editorial Temis Depalma. República Argentina. 1999.

Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en conflictos armados, por Ley Nº 1897/2002.

Ley Nº 2134/2003 del 22 de julio, que ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.

LOS DERECHOS CONEXOS EN EL DERECHO PARAGUAYO

Por Carmelo A. Castiglioni (*)

1. Problemática para la determinación de cuales hechos son derechos conexos en nuestro ordenamiento jurídico

Los llamados derechos conexos constituyen una rama de los derechos intelectuales, diferente al derecho de autor que esta en pleno proceso de evolución conceptual. El concepto de los mismos es ahora muy diferente a los que tuvieran en sus inicios, en los cuales solo se reducían en ser derechos vecinos de los derechos de autor. Esta evolución del concepto incidió en la ampliación de clases de hechos que ahora son admitidos como derechos conexos. La pregunta es si la evolución conceptual marca el rumbo de esa determinación para su previsión legal o es viceversa. Es así que en la Convención de Roma del año 1961 se iniciaron los derechos conexos a nivel internacional, a la cual estamos adheridos. En la normativa de la misma solo se reconocían las tres categorías de derechos conexos:

a) la de los intérpretes, artistas y ejecutantes,

(*) Profesor de Derechos Intelectuales como Encargado de Segunda Cátedra de esta materia, en el Turno Noche en la Sede Central de la Facultad de Derecho U.N.A. Es también Profesor Asistente de la misma materia en el Turno Tarde de la misma facultad. Es autor del libro: *Derechos intelectuales sobre vegetales*, publicado por la Editora Intercontinental, en el año 2010.

El presente trabajo es parte de un capítulo del libro *Derechos Intelectuales* de Carmelo Castiglioni, de próxima aparición en co-autoría con Fabrizio Castiglioni.

b) la de los fonogramas; y

c) la de radiodifusión. Sin embargo, en esa misma Convención se ha dejado abierta la posibilidad de incorporar otras clases de derechos conexos.

Antes, en la ley italiana del año 1941, conforme nos refiere Delia Lipszyc, se adoptó el nombre de derechos conexos; la misma nos dice que *en esa (ley) se dedica el "Título II a 'Disposiciones sobre los derechos conexos al ejercicio del derecho de autor (Arts. 72 a 102), y se reglamenta en capítulos separados no solo lo relativo a los productores de discos fonográficos y de dispositivos análogos, a las emisiones radiofónicas y a los actores, interpretes y artistas ejecutantes, sino también lo referente a los bocetos escenográficos teatrales, las fotografías, la correspondencia epistolar y los retratos, los proyectos de obras de ingeniería, la protección del título de la obra, de los títulos de las secciones que se utilicen en las secciones en las publicaciones periódicas, del aspecto exterior de la obra, de los artículos y de las noticias...*". Pero vamos atrás y vemos que incluso antes de la Ley italiana, en la Ley austríaca, en el año 1936, ya se señalaba entre otros, como derechos conexos, a las fotografías y las grabaciones sonoras, cartas y retratos, noticias y títulos de las obras literarias y de arte. Esta diversidad de situaciones a las que se llaman derechos conexos, crea una confusión sobre el concepto de los mismos.

En las trascripciones, queda en evidencia el problema serio de saber a qué cosa llamamos derechos conexos, pero, concretamente, en nuestro derecho debemos saber a qué llamamos derechos conexos. Preguntamos si realmente, en nuestro ordenamiento jurídico, prevalece la postura italiana y entonces, aun cuando no están previstos en nuestra ley muchos de los casos señalados en la ley italiana y austríaca, deberíamos, admitir al título de una obra o a un retrato o a una fotografía o a una caricatura como derechos conexos, o deberíamos ceñirnos estrictamente al Convenio de Roma y así reducirlos a las tres categorías previstas en el mismo o es que cabe otra solución para este tema.

Desde luego, para dilucidar esto, necesariamente debemos recurrir a la elaboración del concepto de derechos conexos, para partir del mismo y saber cuales hechos constituyen esa clase de derecho. ¿Es suficiente la elaboración

conceptual o es necesaria, además, la previsión legal que así lo reconozca? La pregunta concreta es si con la aceptación doctrinaria de un concepto sobre lo que son los Derechos Conexos, es suficiente o solo son derechos conexos los que están previstos legalmente aun cuando no coincidan con el concepto elaborado doctrinariamente. Estos son lo temas que analizaremos

2. Aproximación al concepto de los derechos conexos

Los derechos conexos, llamados también derechos afines o derechos vecinos, y precisamente, esto de "vecino" es solo por haber nacido a través del derecho de autor, tiene problema para la aceptación de un concepto precisamente por esa razón de dependencia por la vecindad dada en su origen. Resultará difícil entender lo que son los derechos conexos, si es que no lo separamos de los derechos de autor, porque si no se lo verá siempre relacionado al derecho de autor, como un derecho subordinado a este; con lo cual solamente sería un derecho vecino y dependiente del derecho de autor. Sin embargo, ambos derechos el de autor y los derechos conexos son autónomos uno de otros y son bien diferentes, pues en los derechos conexos, que siempre tiene que ver con la actividad divulgatoria, cuando se protege una creación que no es obra de derecho de autor, esta nada tiene con la clase de creación que se protege por el derecho de autor, y que es así por no constituir obra en el sentido técnico jurídico del derecho de autor, que, como sabemos, es el objeto del que se ocupa el derecho de autor, pero no el derecho conexo. Sin embargo, lo relevante en derechos conexos no es la creación en sí, sino más bien los derechos derivados del hecho de la divulgación, que lo hace totalmente diferente al derecho de autor, que solo protege la creación cuando constituye obra.

Trataremos de explicar en qué consiste esa autonomía, para lo cual, anticiparemos una definición a los derechos conexos diciendo que son aquellos derechos que se originan en la actividad divulgatoria de una obra de derecho de autor o de la actividad divulgatoria de una creación que no constituye obra o la divulgación de una fotografía que no constituye obra artística.

Como podrá verse, llamamos derechos conexos a:

a) los derechos que derivan de la actividad divulgatoria, que puede darse como el realizar un trabajo para la divulgación, o la financiación de la

divulgación o realizar la organización para que se realice la divulgación de una obra en cualquiera de sus formas;

b) la actividad de divulgación de una creación que no alcanza a constituir una obra en el sentido que tiene esta palabra para el derecho de autor; y

c) es también la fotografía que se usa en la grabación de imágenes o cualquier otra fotografía en forma aislada; y siempre que no constituya obra de derecho de autor o cualquier otra creación que no constituya obra, pero siempre como actividad divulgatoria del mismo. En estos casos le es dado a su titular como un derecho autónomo y totalmente diferente al derecho de autor. Debe quedar claro que los derechos conexos importan un derecho propio y diferente al derecho de autor, porque la causa del derecho en el mismo no es el derecho de autor, sino la actividad desplegada como trabajo, o inversión en dinero u organización para realizar una actividad de divulgación, sea de una obra o bien la divulgación de una creación que no constituye obra.

Confunde, para la comprensión de su concepto, el hecho de que en cierta clase de situaciones necesariamente la actividad divulgatoria es sobre una obra de derecho de autor, pero cuando ello sucede, el derecho conexo no deriva propiamente del derecho de autor, sino es totalmente autónomo, pues el derecho conexo solo se causa en el trabajo realizado para la divulgación o en el capital invertido para la divulgación o de la organización desplegada para la actividad de divulgación, sea esta de una obra de autor o de una creación que no constituye obra.

Como este derecho es tan nuevo, muchos autores confunden el derecho conexo como derivado necesariamente del derecho de autor. Así, por ejemplo, algunos confunden el título de una obra, fundado tal vez en ser un derecho vecino al derecho de autor, pero el título de una obra es parte esencial y, por tanto, inseparable de una obra de derecho de autor y, por ello, es derecho de autor y no derecho conexo. El título de una obra no es derecho conexo. Tampoco es derecho conexo el seudónimo, como algunos ilustres autores pretenden, fundado en la vecindad o conexidad del seudónimo con la obra de derecho de autor. Tampoco una misiva es un derecho conexo, por lo menos, por sí mismo. Una misiva podría constituir derecho de autor, pero no derecho conexo. Pero ni el título de una obra, ni el seudónimo o una carta es un derecho

conexo, porque para serlo debe estar autorizado en la ley, y en nuestra ley no esta previsto como derecho conexo.

La relación del derecho conexo con el derecho de autor, es simplemente una relación jurídica contractual o legal, pero la fuente obligacional del derecho conexo no depende del derecho de autor. La fuente obligacional del derecho conexo es el despliegue de trabajo, o de capital invertido en la divulgación o de la organización para desplegar la divulgación. Por otra parte, en los derechos conexos, la creación no tiene el mismo sentido que tiene para el derecho de autor, en el cual la razón de ser del mismo es la obra de derecho de autor, pero en los derechos conexos la creación no constituye una obra de derecho de autor, por carecer de los requisitos exigidos para constituir obra. Es una creación, que esté relacionada al formato del espectáculo pero que no tiene la entidad de ser una obra en el sentido del derecho de autor, entonces, es derecho conexo. En cualquier caso el derecho conexo tiene que ver principalmente con la actividad de difusión o de divulgación, sea de una obra o una creación que no sea obra.

Es cierto que inicialmente los derechos conexos o vecinos nacieron para difundir o divulgar ciertas clases de obras artísticas o de obras literarias, pero el derecho conexo es totalmente autónomo como derecho e incluso algunos derechos conexos, para existir, no necesitan de un derecho de autor, como sucede en los casos de contrato de transmisión de los partidos de fútbol de un mundial o de transmisión televisiva de un torneo local de fútbol (que no es derecho de autor), o un espectáculo folklórico o el diseño o formato de un espectáculo, que a aquel que lo organiza le otorga un derecho sobre el mismo y que están protegidos por la normativa de nuestro derecho conexo por el Art. 134 de la Ley de derechos de autor, cuando se introduce en un soporte con imágenes en movimiento, con o sin sonido. Este es el derecho conexo llamado de *grabaciones de imágenes en movimiento*, que es un derecho conexo previsto en nuestra normativa pero no en la Convención de Roma del año 1961, pero en la cual se ha dejado abierta la posibilidad de que los Estados miembros del Convenio de Roma introduzcan otros derechos conexos, además de los otros previstos en dicha norma internacional. En el derecho conexo de *grabaciones de imágenes en movimiento* queda evidenciada la autonomía de los derechos conexos, pues el derecho generado a partir de la actividad es el trabajo, o es la organización o el capital utilizado para divulgación, lo que

hace nacer el derecho conexo o la creación desplegada para difundir las *grabaciones de imágenes en movimiento* y con esto se crea una categoría diferente a las otras previstas en el Convenio de Roma 1961. En nuestros días se generan programas televisivos como el llamado *Calle 7*, que tiene un formato propio y tiene su origen en Chile y los derechos se venden en el nuestro o, bien el formato del programa televisivo llamado *Bailando por un Sueño*, que responden a una secuencia de espectáculo con un formato propio y que es protegida por el derecho conexo, por constituir una creación que no es obra. Estos son programas televisivos que se generan en ciertos esquemas o diseños de programas televisivos que combinados con el derecho de franquicia, generan una nueva clase de derechos intelectuales. Por la categoría de derecho conexo denominado *grabaciones de imágenes en movimiento* puede incluso difundirse o divulgarse y generar un derecho sobre las actividades folklóricas, como la difusión de nuestras músicas o bailes nacionales, generando así una protección a esta actividad cultural y su fomento; así se genera ingreso económico para aquellos que están involucrados en la actividad folklórica.

Como sea, en los ejemplos citados, queda en evidencia la autonomía de esta clase de derecho, que no todas las veces tiene que ver con el derecho de autor, sino que a veces las divulgaciones no son de obras artísticas o literarias, y solo puede ser un simple evento cultural, pero cuando se divulga como imágenes en movimiento, entonces constituyen derechos conexos. Veremos más adelante los otros dos derechos conexos, además de los tres previstos en la Convención de Roma 1961 que rige a esta clase de derechos, Los derechos conexos son derechos que pueden tener o no la justificación de su existencia en algún derecho de autor, pero el objeto de la protección es distinto a este. La finalidad del derecho de autor es la obra, mientras que en los derechos conexos es proteger los derechos derivados de la actividad de divulgación o de difusión en sus diferentes aspectos, pero en todos los casos la protección como derecho es el resarcimiento por la actividad desplegada como trabajo o como inversión para hacer posible la difusión de una obra protegida por derecho de autor o simplemente un evento cultural o deportivo o de cualquier clase. Pero la finalidad de los derechos conexos también son las creaciones que no son obras cuando constituyen imágenes en movimiento, con o sin sonido. Y también la fotografía del mismo o cualquier fotografía que no constituya obra, pero que tiene la finalidad de divulgación de un hecho y no una creación artística.

Inicialmente, los derechos conexos nacieron para difundir la obra protegida por derecho de autor, de ahí el nombre de derecho vecino. Un ejemplo es el de un cantante que interpreta la obra de un compositor ante el público. En este caso el cantante, por su trabajo de cantar, genera un derecho propio; diferente al del autor. O sea, en este caso se suman dos derechos: el derecho del autor de la composición musical y el derecho del cantante, derecho conexo denominado de Artistas, Intérpretes y Ejecutantes que es el trabajo de divulgación por la voz del cantante. Pero, si la música interpretada por ese cantante, después es grabada en algún soporte que lo contiene para su difusión, como el CD, o el cassete o el disco, entonces se genera otro derecho conexo llamado *de fonograma*. Hasta aquí tenemos el derecho de autor que realizó la composición, al que se suma derecho conexo del cantante y después el de fonograma. Pero, posteriormente esa música del cantante que está grabado en un fonograma es difundido por las radioemisoras o televisión y genera otro derecho conexo para este último, conexo por el trabajo de difusión. Para comprender qué es exactamente el derecho conexo, debe entenderse que el cantante debe pagar al autor por su derecho de autor; sin embargo, el cantante tiene un derecho propio que es diferente al del autor, por su trabajo de divulgación por su canto. Pero además, cuando es grabado en un C. D, este debe pagar al autor y al cantante; además, tiene su derecho propio sobre su inversión en dinero y organización y su ganancia por esa actividad divulgatoria. Ese mismo C. D. cuando es difundido por las radioemisoras, debe pagar a los anteriores intervinientes. Cada una de estas partes intervinientes en la difusión de creación intelectual tiene un derecho propio diferente. Otro ejemplo válido es la interpretación de una obra de teatro o de un ballet, que después es difundido por la televisión.

El objeto general de los derechos conexos es también proteger a las personas físicas o jurídicas que aportan su creación cuando no constituye obra, pero siempre que se divulgue y además el otro elemento protegido es la divulgación o difusión, que comprende la organización y la inversión de capital para la actividad de la divulgación, sea esta de una obra de derecho de autor o una creación que no constituya obra.

Los derechos conexos, en sentido estricto, están previstos para proteger la actividad de divulgación, aun cuando no constituya obra. O sea, es el derecho que nace de la divulgación de una obra de derecho de autor, pero

incluso de un espectáculo que no tiene ese rango de obra de derecho de autor. Incluso el concepto de creación para los derechos conexos va adquiriendo un matiz propio, pues la transmisión de un partido del Mundial de Fútbol, no es una obra ni nada parecido que pueda protegerse por derecho de autor, pero la difusión del mismo genera derechos conexos por su difusión fonograma o por radio difusión y este derecho entra dentro del campo de los derechos intelectuales, pues el concesionario de radiodifusión tiene los derechos exclusivos y solo el puede autorizar su retransmisión, o el alquiler o autorizarlo pasar en diferido en los canales de televisión o por radio.

En la actualidad los derechos conexos ya dejaron de ser solo derechos afines o vecinos, como también se los llamaba para señalar la dependencia de los derechos de autor, para adquirir en la actualidad mucho más autonomía en relación al derecho de autor. Sin embargo, debe quedar claro que la protección de derechos conexos, de ningún modo perjudica la protección por derecho de autor que pueda existir respecto de las obras interpretadas o ejecutadas, grabadas o emitidas. El derecho que se concede es un derecho independiente que deja intacto el derecho de autor vigente sobre las obras literarias y artísticas (Artículo 1 de la Convención de Roma).

3. Notas que caracterizan al concepto de derecho conexo

Vemos que el concepto de derecho conexo está integrado por dos elementos que en conjunto integran el concepto como una entidad de protección independiente al derecho de autor y son:

a) la protección de una divulgación, de una creación que no constituye obra protegida por derecho de autor; y

b) la actividad de divulgación de una obra o una no obra, que integra el trabajo y la inversión en dinero y junto a la organización del mismo, constituyen la fuente del derecho.

Desbois, citado por Delia Lipszyc, dice: “El objeto de la protección son actividades que concurren a la difusión, no a la creación de obras literarias y artísticas”. Ricardo Antequera Parilli, al respecto nos dice de los derechos conexos, que “tienen como objeto de protección ciertas manifestaciones de

diversa índole, que no constituyen una creación literaria o artística en sí misma, pero que guardan una importante vinculación con la difusión de las obras de ingenio". Casi todos los autores coinciden en que los derechos conexos tienen que ver con la actividad divulgatoria y también coinciden en que la obra, como derecho de autor, no es derecho conexo, pero estos autores se olvidan de señalar que la creación como una "no obra" es también derecho conexo cuando es divulgada. O sea aquella creación que no alcanza a tener el rango de obra, pero es una creación, es objeto de los derechos conexos, cuando es divulgada.

Definición: podemos definir los derechos conexos como una rama de los derechos intelectuales dados como conjunto de derechos autónomos que derivan de la actividad de divulgación de una OBRA de derecho de autor, o de la divulgación de una creación que no constituye obra o de una fotografía que no constituye obra, pero es objeto de divulgación.

4. La autonomía de los derechos conexos

Actualmente incluso se generan derechos por la divulgación de espectáculos que no derivan de una obra y aun así son protegidas, como es el caso de la divulgación de los espectáculos deportivos, que generan un derecho propio por dicho acto de divulgación (ej. transmisión de los mundiales de fútbol), que demuestra su autonomía como derecho en relación al derecho de autor. Los derechos conexos son independientes entre sí. Esto significa que los derechos por divulgación del artista, o del intérprete o del ejecutante, en cada uno de ellos es diferente al derecho de autor. Pero también es diferente el derecho derivado de la divulgación por fonograma con relación al derecho del autor y del derecho del artista, intérprete o ejecutante. Por último, el derecho de divulgación nacido de la radiodifusión en cualquiera de sus clases es independiente de los derechos conexos anteriores.

La protección que ofrecen los derechos conexos de ningún modo perjudica la protección del derecho de autor, que pueda existir respecto de las obras interpretadas o ejecutadas.

5. ¿Cuáles son las normativas que rigen los derechos conexos en el Paraguay?

Existen varias disposiciones:

En primer lugar la Convención de Roma del año 1961 sobre derechos conexos, que también es ley nacional.

EL ADPIC DEL AÑO 1994

OMPI

d) El WPPT, para el Paraguay, ha entrado en vigor el 20 de mayo de 2002. La protección de los derechos conexos se ha convertido en un requisito previo inevitable para participar en el nuevo sistema de comercio e inversiones internacionales; siempre ha constituido un instrumento necesario para proteger las inversiones en lo creativo, estructural y financiero. Este derecho es conocido como Derecho de Internet.

e) Ley 1328/98 que regula los derechos de autor y derechos conexos.

2.1. La Convención de Roma del año 1961

Ninguna legislación nacional sobre derecho de autor se ocupaba de los derechos conexos hasta el año 1961 cuando se adoptó en Roma la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas, Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión. Esta Convención fue el primer intento de establecer reglas y normas internacionales en esta esfera, dado que no existía antes de esto ninguna protección de los derechos conexos, y fue a partir de dicha Convención que los Estados comenzaron a elaborar y promulgar leyes para adherirse a la Convención o inspirarse en sus disposiciones. Esta Convención tiene la particularidad de que fue la primera o la única que nació antes que las disposiciones de los Estados nacionales. Aun cuando la Convención de Roma sigue rigiendo en la mayor parte de las legislaciones, ha sido ampliada y las leyes de muchos Estados han sobrepasado sus niveles mínimos de protección

La Convención de Roma del año 1961 se ocupa de las disposiciones fundamentales que conciernen a los derechos que se conceden, el plazo de protección, las excepciones y limitaciones impuestas a los derechos conexos y el requisito de idoneidad.

Pero básicamente se basa en tres principios fundamentales: a) el principio de flexibilidad; b) el principio de trato nacional; y c) el principio de derecho convencional.

Por el **principio de trato nacional:** se asegura a los extranjeros el mismo trato que a los nacionales;

Por el **principio de flexibilidad:** se permite a los Estados nacionales contratantes de la Convención cierta flexibilidad en cuanto al modo de cumplir sus preceptos; y

Por el **principio de derecho convencional**: los Estados contratantes se comprometen a conceder ciertos derechos mínimos que deben aplicar en sus relaciones recíprocas.

6. Los derechos conexos son *numerus clausus* o *numerus apertus*

El problema que nos planteamos es si los derechos conexos pueden establecerse discrecionalmente, siempre que se ajusten al concepto de derechos derivados de la divulgación o solo son estrictamente aquellos previstos en la ley. En nuestro caso notamos que en nuestra legislación interna no está señalando al seudónimo o al retrato o al título de una obra como derechos conexos. La pregunta es si, aun así, estos constituyen derechos conexos, como ocurre en el derecho italiano o el austríaco. No. Los derechos conexos no son derechos naturales sino derechos creados por ley y, por tanto, aquellos que la doctrina señala como derecho conexo son tales solo si están previstos en la ley, aparte de esto no puede ser considerado derecho conexo, aun cuando sea para la divulgación. Así no es derecho conexo para nuestro derecho, el título de una obra o un seudónimo, etc., etc., por no estar previsto en la ley interna o internacional al cual estemos adheridos

7. Los Artículos 134 y 135 de la Ley Nº 1328/98 forman parte de la sistemática de los derechos conexos

Analizando la sistemática de las normas relacionadas a los derechos conexos notamos que el Capítulo V del Título X, fue catalogado deficientemente al denominarse dicho Capítulo V como "*otros derechos intelectuales"*, en vez de denominarse "*otros derechos conexos*" dado que el Título X del que forma parte está denominado "*De los derechos conexos al derecho de autor y otros derechos intelectuales*" de la Ley 1328/98 significa que todos los capítulos que integran el Título X se refieren a los derechos conexos, sea que estos tengan que ver como vecinos del derecho de autor o derechos conexos, que no tienen que ver con el derecho de autor. Cada Título está dividido en Capítulos, y, entonces, éstos integran parte del Título, como un todo referido a Derechos Conexos. La denominación del Título X significa que todos sus capítulos se ocupan de los derechos conexos relacionados al derecho de autor, pero también de los otros derechos conexos que no tienen que ver con el derecho de autor. Esta mala denominación del Capítulo V ocasiona mucha confusión para entender cuáles son los otros derechos conexos, aparte de los previstos en los otros capítulos de dicho Título X, pues se refiere a otros derechos intelectuales, como si fueran diferentes al tema del derecho conexo. Nuestra interpretación se hace considerando que el capítulo V tiene dos artículos, el Arts. 134 y el 135 de la Ley 1328/98, pero que necesariamente como un todo está vinculado al Título que se ocupa de los derechos conexos, por tanto, cabe entender que el Capítulo V debe referirse necesariamente a los derechos conexos que no están relacionados al derecho de autor. En realidad en la legislatura no se ha hecho un estudio adecuado de la sistemática, porque el Capítulo referente a los Organismos de Radiodifusión, no todas las veces se ocupan de los derechos conexos relacionados al derecho de autor, como es el caso de los derechos relacionados a la transmisión de los partidos de un mundial de Fútbol, que nada tiene que ver con derecho de autor. Como sea se entiende que dicho Capítulo V forma parte de dicho Título X y por tanto los otros derechos intelectuales a que se refieren esos artículos son los derechos conexos que no tiene que ver con el derecho de autor. Los artículos 134 y 135 de le Ley 1328/98 integran los derechos conexos y por tanto, estos derechos conexos son las imágenes en movimiento, con o sin sonido, al igual que las imágenes sin movimiento cuando integra parte de imágenes en movimiento, como una fotografía de la misma. De esta interpretación surge claro que solo

los casos previstos en los Artículos 134 y 135 de la Ley 1328/98 puede agregarse, en el derecho interno, a las tres categorías clásicas de derechos conexos y, entonces, los derechos conexos que están previstos en esos dos artículos de la Ley 1328/98 son los otros derechos conexos a que se refiere el Capítulo V. Como los derechos conexos son *numerus clausus* no existe la posibilidad de incorporar por la vía interpretativa otros derechos conexos que no sean estos. A estos solo cabe agregar aquellos derechos conexos previstos en WPPT, para Internet. Incluso el contrato de edición que otros derechos en su formato de edición y presentación de tapa son derechos conexos de los editores, en el nuestro no porque siendo *numerus clausus* no existe la posibilidad de incorporarlo por simple interpretación, por lo que los derechos conexos solo puede nacer a través de una norma jurídica.

8. La coreografía es derecho conexo, pero lo es a través de la categoría de la Convención de Roma 1961, de artistas, intérpretes y ejecutantes

El eminente jurista paraguayo, Prof. Dr. Fremiort Ortiz Pierpaoli, insigne profesor de la materia, en su valiosa obra, señala a las obras coreográficas como derechos conexos y sí que lo son. Pero estas lo son porque integra la categoría de *artistas, intérpretes y ejecutantes* y no por otra razón. Las obras coreográficas constituyen derechos de autor, en cuanto a su coreografía, pero en cuanto a su interpretación está protegido por derechos conexos como intérpretes de una coreografía.

9. EL título de una obra no es derecho conexo en el Derecho paraguayo

El título de una obra, sea literaria o artística, no constituye derecho conexo en el derecho paraguayo. Esto es así porque el título de una obra es parte esencial de la obra de derecho de autor, pero, aun en el supuesto que el título de la obra pudiera tomarse por separado, no es derecho conexo, porque no existe trabajo de divulgación o capital invertido u organización para la divulgación. Es para esto que es importante la precisión de la definición de los derechos conexos, pues para que sea tal, y se lo separe de su carácter de obra de derecho autor, su divulgación no genera trabajo o capital u organiza-

ción por sí solo; entonces no puede constituir derecho conexo. Además, no existe una norma específica que lo reconozca como derecho conexo.

10. El retrato o la imagen de una persona tampoco es derecho conexo en el derecho paraguayo

El retrato de una persona no puede constituir derecho conexo, porque no existe una norma jurídica que lo reconozca como tal. El retrato o la imagen de una persona podría eventualmente constituir una obra artística, pero si en la divulgación del mismo, el que lo divulga no genera un trabajo propio, o no aporta capital u organización para divulgarlo, conceptualmente no es derecho conexo. Lo mismo cabe decir del seudónimo, pues la caben los mismos argumentos.

11. La carta misiva

El mismo argumento que el anterior le cabe a la carta misiva, dado que en todo caso, constituiría una obra de derecho de autor, pero en la divulgación que se haga del mismo no existe trabajo de divulgación, o capital invertido para su divulgación o una organización para su divulgación. En todo caso sería un derecho del editor que tampoco en nuestro derecho es derecho conexo, aunque conceptualmente, podría constituir tal, en el caso de la elaboración de la tapa o la organización de la impresión.

12. Las informaciones de prensa tampoco son derechos conexos

Aun cuando estén previstos en el Derecho Italiano del año 1941 los títulos de prensa, en el Derecho paraguayo, estos constituyen derecho de autor, pero no derechos conexos, porque no existe una norma que le dé amparo como derecho conexo, aunque sí por derecho de autor, cuando constituye obra. No existe una norma que le asigne categoría de derecho conexo y además no existe en la divulgación del mismo trabajo alguno o capital u organización para la divulgación que justifique reconocerle como derecho conexo.

13. ¿Cuando las fotografías son derechos conexos?

Las fotografías están expresamente previstas como derechos conexos, pero también están previstas como derechos de autor. Cabe preguntar en qué caso es derecho de autor y en qué caso es derecho conexo. La respuesta es simple. Cuando la fotografía constituye obra, o sea es una creación intelectual original, por lo menos con caracteres que le dan individualidad, es materia de derecho de autor. Pero cuando la fotografía es una creación que no tiene la entidad de obra, entonces es derecho conexo. Este último caso sería, por ejemplo, cuando un periodista toma una fotografía a un bache de una calle por cuya causa volcó un automóvil. La fotografía es derecho conexo cuando no es artística, según el Art. 135 de la Ley 1328/98. Debe entenderse que las fotografías que constituyen obras de derecho de autor, no pueden considerarse derechos conexos y solo pueden ser protegidas por derecho de autor y su divulgación solo beneficia a su autor y a nadie mas

14. ¿Cuáles son los derechos conexos, protegidos en nuestro derecho?

Estos son aquellos actos que no tienen que ver con la creación como obra, pero sí aquellas creaciones que no constituyen obra y la actividad de divulgación de aquellas que son obras protegidas por derecho sino con aquellos actos que concurren para su divulgación y, por la Convención de Roma del año 1961 que rige los derechos conexos y de la cual somos adherentes, tiene originariamente tres grupos, pero la misma Convención de Roma-61 permite que cada Estado reconozca otros derechos conexos.

Los derechos conexos reconocidos en la Convención de Roma del año 1961, son de cinco categorías:

a) la divulgación realizada por los artistas, intérpretes o ejecutantes;

b) La divulgación por fijación en fonogramas;

c) La divulgación por radiodifusión;

Los derechos conexos agregados en nuestra normativa son dos:

d) Grabaciones de imágenes en movimiento con o sin sonido;

e) Las fotografías que no son obras pero con o sin objetos de divulgación. Las fotografías que no son obra de derecho de autor, son protegidas en cuanto son objeto de divulgación.

Contrato de edición no es derecho conexo como en otros países.

Las imágenes en movimiento, con o sin sonido, transmitidas por Internet son derechos conexos en nuestro derecho, porque estamos adheridos al WPPT.

No hay otros, pues si bien es cierto la Convención de Roma, a la cual estamos adheridos, permite ampliar, esta ampliación solo puede hacerse por ley y si no está provisto en la ley no es derecho conexo, aun cuando en doctrina algunos le reconozcan ese carácter. Conceptualmente no hay derecho conexo si es que en la actividad de divulgación no concurre un trabajo propio o aportación de capital y organización para producir la divulgación

15. Algunas conclusiones

Dijimos inicialmente que el derecho conexo es aquel derecho que deriva de la actividad de divulgación, pero por la aportación de un trabajo, como es por ejemplo el del cantante, o una aportación de capital como es el derecho de fonograma, o de organización como lo es la radiodifusión, entonces:

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que los derechos conexos constituyen una clase de derechos intelectuales que son diferentes al derecho de autor, porque la causa que lo origina no es el derecho de autor en sí sino la actividad de divulgación.

Algunos tipos de hechos que para la doctrina constituyen derecho conexo, no lo es para nuestro derecho, en tanto no sea admitido legalmente como tal.

Nuestro derecho no tiene su fuente en la ley italiana del año 1941, por tanto, no puede equipararse a la misma para reconocer como derechos conexos al título de una obra o un seudónimo o una misiva o al título de prensa.

Solo son derechos conexos aquellos que en forma expresa prevé la ley como tal y nada más, porque no pueden crearse derechos conexos por la vía interpretativa.

No hay derecho conexo si en la actividad de divulgación no hay aportación de trabajo propio, o capital u organización, para producir la difusión, sea de una obra de derecho de autor o de una no obra pero que sea una creación.

PROCESO DE AUTO EVALUACIÓN, EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN INICIADO EN LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE ASUNCIÓN

Por Angel Adriano Yubero Aponte (*)

Ha transcurrido un lustro desde aquel recordado 17 y 18 de noviembre de 2005, cuando el entonces Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA, Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea y el Honorable Consejo Directivo de la Institución habían convocado el Claustro Docente, de conformidad a los Artículos 43 inc. K , 70, 71, siguientes y concordantes del Estatuto Universitario vigente, a fin de tratar los distintos temas académicos, que una vez agotados, fueron utilizados como insumo para dar inicio al proceso de Auto-evaluación, Evaluación y Acreditación de Carreras en el cual está inmersa en la actualidad la Institución.

Los temas que fueron tratados, habían sido diseñados de conformidad a la propuesta para la realización de un Claustro Docente, estructurado por el recordado Prof. Dr. Oscar Paciello, y el tratamiento de los mismos se llevó adelante en sendas mesas redondas, en las que los Docentes participaron con entusiasmo de la primera y gran experiencia sobre Auto evaluación Institucional.

Mesa Nº 1: Fines y Funciones de la Facultad.
Mesa Nº 2: Metodología y Organización de la Enseñanza.

(*) Director de Bibliotecas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA.

Mesa Nº 3: Planes de Estudio.
Mesa Nº 4: Planificación.

En aquella oportunidad, había participado como expositor ante el Claustro Docente, el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, Prof. Dr. Ramón Pedro Yanzi Ferreira, quien gustoso accedió a transmitir la experiencia de las más de dos veces Centenaria ***Universitas Cordubensis Tucumanae*** y los trabajos de su formidable Staff de la Comisión de Auto-Evaluación:

Carlos A. Lista: **Coordinador**
Mirian Consuelo Parmigiani de Bárbara: **Coordinadora**

Miembros

Marcela Aspell
Maria Eugenia Gómez de Ríos
Maria Emilia Lloveras de Resk
Maria Cristina Mercado de Salas
Daniel Ramón Pizarro

El aproximo año se cumple la implementación del 12º semestre, con la vigencia total del nuevo plan de Estudios "Bicentenario de la Independencia Patria" y por dicho motivo, vayan desde estas líneas un sincero homenaje al recordado Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea, quien oficiaba de Decano de la Institución por aquellos tiempos.

El actual Decano, Prof. Dr. Antonio Fretes, ya ha dado instrucciones para que próximamente se convoque a Claustro Docente para tratar temas académicos de relevancia institucional, en la misma línea del proceso Autoevaluación, Evaluación y Acreditación de carreras, poniendo énfasis en la Excelencia Académica como "Norte verdadero" de la actual Administración Decanal.

La Auto-evaluación Institucional, carrera de Derecho, está siendo llevada adelante por la comisión, integrada por:

Prof. Dr. Oscar Bogado Fleitas: **Coordinador**

Miembros:

Prof. Abog. Angel Adriano Yubero Aponte
Prof. Abog. Delsi Torres Rosas
Prof. Lic. Mariela B. García Lezcano

El antecedente más importante, y que sin lugar a dudas sirve como antecedente e insumo al actual proceso, es el documento generado en el año 2005, que a continuación se transcribe para conocimiento de la comunidad Académica de la Facultad.

Informe del proceso de auto-evaluación de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción

Diciembre 2005

En este informe se desarrollan la metodología y la técnica de investigación utilizada para el revelamiento de Datos y el análisis sobre el que se constituyó la Auto-Evaluación de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción, y para cuyo efecto se agradece el asesoramiento de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (Rca. Argentina), en la persona de su Decano, Prof. Dr. Ramón Pedro Yansi Ferreira, quien ha participado como expositor en el Claustro Docente convocado el 17 y 18 de noviembre de 2005, invitado por el Honorable Consejo Directivo de la Institución, y el Señor Decano, Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea.

El Proceso de Auto-evaluación desarrollado en la Carrera de Derecho, se ejecutó de conformidad a las directivas impartidas por el Honorable Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Asunción; Resolución Nº 7.981-00-2000, Acta Nº 894 (A.S. Nº 894/16/III/2000) que establece la obligatoriedad de realización de un proceso de Auto-evaluación en las Carreras de las Facultades que integran la Universidad Nacional de Asunción.

Se tuvieron en cuenta no solo los datos normativos y estadísticos existentes sino muy particularmente las percepciones, opiniones y evaluaciones de toda la comunidad Académica implicada.

Considerando el tipo de datos y análisis necesarios para cumplir con los objetivos planteados en la Resolución del Honorable Consejo Superior Universitario, 7.981-01-2000 "Establecer la obligatoriedad de la realización de un Proceso de Auto-Evaluación en las Carreras de las Facultades que integran la Universidad Nacional de Asunción. La misma abarcará como mínimo los siguientes:

– Infraestructura Física: dimensiones, características, año de vida útil, instalaciones y confort.

– Instrumentos destinados a ejecutar los Programas de Enseñanza, Capacitación y Práctica en detalle.

– Recursos Humanos Técnicos, Administrativos y Apoyo Pedagógico.

– Contenido, Bibliografía, Carga Horaria por Materias.

– Números de Estudiantes, Postulantes al Ingreso, aprobados y número de Matriculados por Cursos y Carreras.

– Números de Profesores por Concurso, Contratados y alternos por Cátedras.

– Tiempo destinado a cada Carrera de Grado correspondiente.

– Presupuesto General de Gastos y recursos".

Se utilizó un enfoque metodológico mixto integrando diseños cuantitativos y cualitativos.

El uso de fuentes alternativas y combinadas permitió realizar evaluaciones y correcciones de los datos antes de ser sometidos al análisis.

Para el análisis de los Datos se trabajó con estadística descriptiva utilizando, según el caso, frecuencias, medias, diferencias porcentuales y desviación estándar.

Los resultados fueron presentados desde la perspectiva de las fortalezas y debilidades que legitimarían posibles cambios, estratégicas o líneas de acción.

Las fuentes de datos

Se trabajaron tanto fuentes secundarias como primarias de Datos. Entre las fuentes de Datos secundarias fueron consultadas y utilizadas:

a) Los Datos Estadísticos elevados por el Departamento de Informática de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A.; a la Dirección Académica, Decanato y al Honorable Consejo Directivo de la Institución.

b) Las Estadísticas propias provenientes de diversos Sectores de la Facultad de Derecho, (Dirección Administrativa, Dirección Académica, Dirección de Informática, Dirección de Patrimonio, Dirección de Recursos Humanos, Departamento de Infraestructura, Dirección de Carreras, Direcciones de Filiales, Dirección de Bibliotecas etc.).

c) Las Fuentes Documentales Legales Estatuarias, Reglamentarias, tales como:

– Constitución Nacional

– Ley Nº 136 de Universidades

– Ley Nº 1264/98, General de Educación

– Estatuto de la Universidad Nacional de Asunción, entre otros.

Y las específicamente académicas como las correspondientes al Plan de Estudio:

– Distribución de las asignaturas del actual Plan anual

– Carga Horaria

– Correlatividad Parcial y todos los documentos dispersos que hacen al Plan de Estudio.

Los Datos primarios provienen primordialmente del Claustro Docente convocado para al 17 y 18 de noviembre de 2005, en cuyo seno también fueron gerenciadas encuestas aplicadas y destinadas a recolectar opiniones y datos del universo de Profesores y Docentes de la Institución.

Asimismo, otra encuesta fue dirigida a una muestra de Estudiantes. Los instrumentos utilizados en ambos casos fueron construidos y aprobados específicamente para este proceso de Auto-evaluación Académica de la Carrera de Grado, por el Decanato y el Honorable Consejo Directivo de la Institución y los informes anuales se encuentran en su totalidad en el Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción.

También fueron realizadas entrevistas a referentes claves, con el propósito de recabar información a los efectos de la redacción de los cuestionarios y obtener información adicional acerca de la Carrera.

Se recurrió a la implementación de entrevistas a grupos focales de Docentes, Egresados y Estudiantes, a fin de probar los mencionados instrumentos en cuanto a la comprensión y conexión de sentido de sus enunciados.

Recolección de datos

Para la recolección de datos primarios se utilizaron encuestas, entrevistas a referentes claves y grupos focales, con los objetivos antes explicados.

También se ha recurrido a las planillas de datos para referenciar sobre las distintas dimensiones que guardan relación a la Resolución del Honorable Consejo Superior Universitario Nº 7981-00-2000, como ser:

– Llenado de Instrumento – Docentes
– Programas de Estudios
– Planilla de Toma de Datos – (Aulas) Infraestructura
– Aula Magna
– Llenado de Instrumento – Estudiantes
– Llenado de Instrumento – Personal de Administración y Servicio (P.A.S).
– Planilla de toma de datos de Equipos.
– Planilla de inventarios; Bibliotecas
– Datos Referentes a la Política de Admisión
– Por Carrera
– Por Departamento
– Por tipos de Colegio y por Departamento
– Ingresantes por Convenios y por Cortesía.
– Postulantes e Ingresantes por Edad.

Plan de Estudios del actual cursado anual

Se detectan varias debilidades del Plan en opinión de los Docentes, con diverso grado de consenso entre ellos. La insatisfacción de estos es significativa en varios aspectos (Claustro Docente 17 y 18 de noviembre de 2005).

Existe inquietud generalizada en los Profesores y Docentes de la Institución, en el hecho de que la Facultad no cuente con un Plan de Estudio estructurado, organizado, diseñado, modernamente agrupado a partir de los objetivos generales y específicos, en un Documento único y no disperso, que sobredimensiona la Malla Curricular por sobre los otros componentes.

Hay un fuerte consenso con relación al desequilibrio que existe a favor de la formación teórica y básica en detrimento de la práctica y especializada, con predominio de opiniones enfáticas al respecto.

También se observa consenso sobre la falta de satisfacción de necesidades sociales y profesionales por parte del Plan de Estudio. La mayoría de los Docentes opina que la formación no es adecuada para el cumplimiento de tales objetivos.

Las diferencias entre las opiniones de los Docentes aumentan en el resto de los temas, referidos a la actualización de los contenidos y la flexibilidad del Plan para ser actualizado, así como respecto a la formación que brinda y a aspectos estructurales y organizativos.

En opinión de los Estudiantes, el Plan presenta pues varias debilidades, resultando en algunos casos muy alto el consenso sobre ellas, como queda claro en el análisis que precede.

Lo importante de remarcar aquí son las coincidencias básicas en la caracterización del Plan y en la detección de sus debilidades, entre los Miembros del Cuerpo Docente y el Estudiantado.

En tal sentido es particularmente destacable la atribución de falencias en la formación práctica. Hay que agregar a ello lo que genéricamente se puede denominar "desajuste en la estructura del Plan" (Distribución de Asignaturas, sistema de correlatividades, equilibrio entre formación básica y especializada) con enunciados y rasgos de jerarquía diversos, como así también los otros aspectos ya relacionados.

Asimismo, los Estudiantes refieren, en coincidencia con los Profesores y Docentes de la Institución, la necesidad de contar con un Plan de Estudio, Estructurado y Organizado en un Documento Único y no en forma dispersa, que conspira contra la formación académica del estudiante e imposibilita la simplificación en la tarea docente por falta de información sobre el Plan de Estudio, que en definitivas se sobredimensiona en el aspecto referente a la Malla Curricular, descuidando otros aspectos que hacen al Plan de Estudio.

Sin duda lo más interesante en esta propuesta de los dos Estamentos que integran la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, es la que guarda referencia a posibles modificaciones del Plan de Estudio. Es realmente notable la correspondencia existente entre las propuestas de los actores del Proceso.

Según manifiestan los referentes de los Estamentos que integran la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción; el actual Plan de Estudio presenta un gran desequilibrio entre la forma-

ción teórica y la práctica en perjuicio de esta última. Asimismo, márcase un importante desequilibrio entre la formación básica y especializada. No contempla el grado de especialización ya existente en las profesiones jurídicas, ni las nuevas demandas que plantean los cambios operados a nivel tecnológico, científico, político, económico y social.

Para los mismos actores, la estructura del Plan es rígida y no da ninguna posibilidad de opción a la heterogeneidad de intereses de los Estudiantes, ni permite la incorporación de nuevos contenidos a medida que los cambios de la realidad así lo demandan.

Se observa un alto grado de coincidencia sobre las debilidades del Plan y sobre las propuestas de innovación, lo cual constituye una fortaleza especial, pues favorecerá una Reforma Curricular que apunte a superar los problemas existentes.

Fortaleza y debilidades. Posibles líneas de acción.

No se desconoce la complejidad que tanto desde el punto de vista técnico como de la Política Institucional conlleva la reforma de un Plan de Estudio cuya mayores debilidades consisten, según los actores en:

a) La existencia de inquietud generalizada entre los Miembros de la comunidad Académica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A.; en el hecho de que la Institución no cuenta con un Plan de Estudio estructurado, organizado, diseñado, modernamente agrupado a partir de los objetivos generales y específicos en un documento único y no disperso que sobredimensiona la Malla Curricular por sobre los otros componentes que hacen al Plan de Estudio.

b) El desequilibrio entre la formación teórica y práctica en perjuicio de esta ultima. Asimismo, márcase una importante desigualdad entre formación básica y la especializada.

c) No contempla el grado de especialización ya existente en las Profesiones Jurídicas, ni las nuevas demandas que plantean los cambios operados a nivel tecnológico, científico, político, económico y social.

d) La estructura rígida del Plan que no otorga posibilidad de opción a la heterogeneidad de intereses de los Estudiantes, no permite la incorporación de nuevos contenidos a medida que los cambios de la realidad así lo demandan.

La carrera de Derecho cuenta sin embargo para emprender la reforma Curricular con tres fortalezas.

1. El Plan de Estudio se integra prácticamente en su totalidad con asignaturas "CLÁSICAS", tanto desde el punto de vista de su arraigo histórico cuanto de su presencia como materias "TRONCALES" en los Planes de Estudio de Centros Prestigiosos del país y del Extranjero. Esta característica, lejos de evaluarse como una debilidad en tanto entorpecería procesos de reforma, debe evaluarse como una ventaja, pues existe un sólido marco de referencia (en eso precisamente reside la funcionalidad de lo clásico), para encuadrar las discusiones y estrategias de innovación que permitan remediar las falencias denunciadas coincidentemente por los referentes de los distintos Estamentos que integran la Facultad.

2. El importante consenso de los actores involucrados sobre la necesidad de una Reforma Curricular y las dimensiones o aspectos problematizados, tiene un inestimable valor para apoyar sobre bases sólidas un Rediseño Curricular y su implementación exitosa.

3. El Honorable Consejo Directivo de la Institución y el Decanato a cargo del Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea, han fijado pautas generales de Reforma Curricular; los mismos proponen pautas de modernización, actualización, profundización y flexibilización de los Contenidos Curriculares con miras a una posible reforma del Plan de Estudio y régimen de cursado de la Carrera, del anual al semestral.

De lo observado surge la necesidad de generar una reforma curricular.

El Proceso de innovación que se encuentra en las expectativas de la Comunidad Académica debiera dirigirse no solamente a cambios en los contenidos del Plan de Estudio sino a garantizar la relación entre los contenidos y las actividades que los efectivizan.

La pertinencia de las innovaciones quedaría garantizada en la medida en que la Comunidad Académica pueda reflexionar y consensuar una "Filosofía Institucional" que otorgue un sello particular a la carrera en el desarrollo de las Competencias Profesionales y humanas que se desea lograr en los Estudiantes.

La reflexión iniciada a través de la Auto-evaluación Académica está dirigida a fomentar la creación de alternativas ante los puntos que se definieron como negativos o vacíos de manera a superar las limitaciones que tanto Docentes como Estudiantes han señalado.

Prof. Abog. Ángel Yubero Aponte
Funcionario Responsable del Proceso
Diciembre - 2005

Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea
Decano de la Facultad de Derecho y
Ciencias Sociales de la U.N.A.

LA IMPORTANCIA DE LA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Por Hermes Medina Oviedo (*)

Con inusitado entusiasmo se llevó a cabo la Extensión Universitaria, que por tercer año consecutivo viene organizando el responsable de la Segunda Cátedra, Turno Mañana, Segundo Semestre de Lógica Jurídica, a cargo del Prof. Abog. Hermes Medina Oviedo, que a su vez es Profesor Asistente de la misma asignatura, en la Facultad de Derecho, Filial Pedro Juan Caballero.

Dicha actividad se realizó en la Ciudad de Pedro Juan Caballero, los días 10 y 11 de octubre próximo pasado, con el viaje de una treintena de alumnos de la Sede Central hasta la mencionada ciudad. El día domingo 10 de octubre, se inició la actividad con la recepción, por parte de los anfitriones, alumnos/as de la Filial de Pedro Juan Caballero, en el monumento histórico de Cerro Corá, ocasión en que los participantes vivenciaron un contacto directo con la exuberante naturaleza y el escenario patético de las estatuas de los caídos en aquella hecatombe, que culmina en la tumba del Mariscal Francisco Solano López, a orillas del arroyo Aquidaban.

Los participantes rememoraron la rica historia del pasado con la realidad actual y quedaron vivamente emocionados por tal visita. Posteriormente, los alumnos de la Capital se trasladaron hasta el Centro de la ciudad, a compartir un almuerzo de confraternidad, ofrecido por sus compañeros de la Filial de Pedro Juan Caballero.

(*) Prof. de Lógica Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Algunos alumnos/as tuvieron la oportunidad de visitar la Expo Amambay 2010.

Al día siguiente, 11 de octubre se realizó la Conferencia en el Aula de la Facultad de Derecho, Filial Pedro Juan Caballero, con la activa participación de los alumnos de ambas Cátedras, bajo la supervisión del Profesor responsable.

Se dio inicio al acto, con la apertura a cargo del Profesor Hermes Medina, quien agradeció la presencia de los alumnos de la Capital, así como al Director de la Filial, Prof. Abog. Julio D. Pérez Peña, y la Jefa del Dpto. de Extensión de dicha filial, la Abog. Ingrid Aguirre.

A continuación los alumnos Blanca González, Esteban Daniel Britez Irala, Laura Taboada y Evelyn Adorno, de la Sede Central, desarrollaron el tema: "Introducción a la Lógica y a la Lógica Jurídica". El segundo Módulo le correspondió a los alumnos de la Filial Pedro Juan Caballero; Javier Arguello Ferreira, Rita Carolina Fernández, Ramón Sánchez, Lucía Nathalia Sánchez y Vanessa M. Saenger Ferreira, sobre el tema: "Lógica del Concepto Jurídico". Cabe consignar que todos los expositores se destacaron por la claridad de las ideas expuestas, el conocimiento de los temas y el uso del vocabulario técnico. Como conclusión, el Profesor Medina Oviedo realizó una síntesis de los temas expuestos y su aplicación en la práctica forense, trayendo a colación casuísticas relacionadas al tema en debate.

Como cierre del acto, el Director de la Filial Pedro Juan Caballero, Prof. Julio Pérez Peña, se dirigió a los presentes y puso de resalto la trascendencia de dicho Encuentro.

Finalmente los anfitriones, alumnos de Pedro Juan Caballero, ofrecieron un brindis de despedida a sus compañeros visitantes de la Capital.

Como muestra de la importancia de la Extensión realizada, a continuación se transcriben las conclusiones expuestas por los protagonistas de dicho encuentro, los alumnos/as expositores.

Conclusión de los alumnos de Pedro Juan Caballero.

"Fue realizada una extensión universitaria en nuestra ciudad, en la fecha 11 de octubre del año presente, en la cual se llevó a cabo el desarrollo de los temas: Introducción a la Lógica y la Lógica Jurídica y también Lógica del concepto jurídico, que corresponde a las bolillas I y III del Compendio de Lógica Jurídica elaborado por el Profesor Abog. Hermes Medina Oviedo, encargado de Cátedra.

El mismo fue quien lideró este agradable encuentro con los colegas que con tanto esfuerzo pudieron llegar al Interior del país de tan lejanas tierras de la Capital.

Cabe destacar la prestigiosa presencia del Director de dicha Institución Prof. Dr. Julio Damián Pérez Peña, que con tan loable labor nos estuvo acompañando en este inicio de relaciones.

En la fecha se estuvo debatiendo los temas ya comentados. Un debate muy productivo para todos, en lo cual estuvimos intercambiando ideas, opiniones y conceptos de la materia, y para complementar el aprendizaje, el encargado de Cátedra fue aclarando las definiciones exactas.

Los colegas en días anteriores ya estuvieron por la ciudad, conociendo el monumental parque histórico Cerro Corá, con el propósito de salir de la rutina de los libros y ver con ojos propios, lo cuán bello es la historia de nuestro país; seguidamente estuvimos ofreciéndoles un brindis por la grata visita de nuestros colegas universitarios.

Quedamos con la ilusión de algún día recibir la dichosa invitación de ir a compartir, un encuentro de una nueva extensión universitaria". Firman los expositores.

Conclusión de los alumnos de la Sede Asunción

"El tema desarrollado constituye un ítem muy importante de la misma materia. La dinámica fue muy buena por el hecho de llevarse a cabo por grupos con el apoyo de Power Point.

Además los alumnos de la Facultad de Pedro Juan Caballero nos recibieron muy bien. Fueron muy amables y considerados con nosotros.

Agradezco al Profesor por la oportunidad de este intercambio, esperando que vuelva a repetirse.

En realidad me gustó porque conocí la Facultad de Derecho de Pedro Juan Caballero, los alumnos fueron muy amables y predispuestos a conocer más acerca de la materia, así como también nosotros.

Por mi parte me esforcé por realizar una buena exposición y gracias a eso pude exteriorizar lo aprendido con el Prof. Hermes.

Me hubiese gustado compartir más con los compañeros de Pedro Juan Caballero.

Pero dentro de todo me gustó muchísimo. Espero que haya una próxima extensión de vuelta en Pedro Juan Caballero.

Le agradezco al Profesor por la oportunidad y espero que Él también esté contento con nuestro desempeño.

Dado por culminar este interesante emprendimiento realizado por los alumnos estudiantes de Derecho cabe resaltar lo interesante que fue el haber participado de la extensión en Pedro Juan Caballero, correspondiente a la materia de Lógica Jurídica.

Así también a través de la misma hemos llenado nuestras expectativas, lleno de conocimientos y riquezas de informaciones, viendo que la misma es una de las más importantes que se había realizado.

Sacando y resaltando todo, todas las materias estudian el Razonamiento y precisan del Razonar, pero la más importante es la Lógica, porque la Lógica es Ciencia de las Ciencias.

Me pareció una extensión muy enriquecedora en el sentido de que aparte de exponer todo lo aprendido en clase, conocimos gente nueva que nos

hicieron pasar muy bien ya que en todo momento nos demostraron atención y también nos demostraron que saben mucho acerca de la materia.

Me encantó la extensión porque pude conocer la ciudad, conocí la Facultad y por sobre todo compartí excelentes momentos con mis compañeros.

Dado por culminar este hermoso e importante emprendimiento realizado cabe resaltar lo interesante que fue el haber participado de la extensión realizada en Pedro Juan Caballero. Correspondiente a Lógica Jurídica.

Así también mencionar que esta ciencia es muy rica en contenidos ya que a través de la misma uno puede poseer bastante conocimiento y obtener bastante sabiduría a costo de la misma.

Si bien todas las ciencias precisan del razonamiento y del pensar pero ninguna se encarga de estudiarla excepto la Lógica. Es ciencia de las ciencias". Firman los Expositores.

Conclusión del Prof. Hermes Medina Oviedo

Es de destacar que si bien la Extensión Universitaria es una actividad académica que tiene por objetivo extender los conocimientos hacia la Comunidad, esta vez los mayores beneficiarios fueron los mismos alumnos, debido a que tuvieron oportunidad de ampliar el horizonte de sus conocimientos del aula hacia otra realidad, pero que forma parte de lo que es parte de nuestra geografía patria. Al mismo tiempo, permitió que los alumnos de la Capital conocieran otra realidad y confraternizar con sus compañeros de la Filial del Interior del País, y vice-versa, a los de Pedro Juan Caballero, compartir el conocimiento y la experiencia de los alumnos de la Capital.

Como queda expresado por los alumnos participantes, es interesante incentivar actividades de esta naturaleza, en lo posible con todas las otras filiales de la República, tarea que espero sea imitado por otros Colegas Profesores".

CECILIO BÁEZ, EL ILUSTRE PROFESOR DE LA FACULTAD DE DERECHO

Por Stella Samaniego de Centurión (*)

Cecilio Báez, Emeterio González y Gaspar Villamayor fueron los tres primeros egresados como Doctores en Derecho en la Universidad Nacional de Asunción, fundada en 1889.

Nuestra antigua y prestigiosa institución ha dado al país brillantes juristas y abogados que honraron a la cultura nacional. Si bien Cecilio Báez se dedicó a la política como valor ético, jamás defraudó y se consagró en forma entusiasta a propagar sus ideas. Como docente de alma que era, ejerció la docencia en numerosas cátedras que conocieron la impronta de su sabiduría y de su formación intelectual y moral.

Fue también un digno Decano así como con todo honor y suficientes méritos fue nombrado Rector vitalicio de la Universidad Nacional Asunción.

Se cuenta que se sentaba bajo un árbol frente al corredor, en el patio del edificio histórico y cuando un Profesor faltaba, rápidamente se incorporaba e iba a enseñar cualquier materia, es decir cubría la ausencia en ese momento demostrando profundo conocimiento de la asignatura.

(*) Profesora Titular de Sociología, profesora de los cursos de Doctorado en Derecho UNA, Coordinadora general de las Tutorías del Doctorado en Derecho, Maestría en Derecho y Ciencias Sociales (Rectorado UNA), Maestría en Didáctica Superior (Rectorado UNA).

Este sabio e ilustre preceptor brilló en el ambiente como el verdadero intelectual, que asombraba por su enorme erudición latente en tantas clases, en tantas conferencias que dio en el Paraguay y en el exterior, así como en las numerosas obras que publicó: Introducción al Estudio del Derecho, Filosofía del Derecho e Introducción a la Sociología, disciplinas de las que era Catedrático titular sucediendo en esa función docente a su maestro, el sabio español Ramón Zubizarreta.

Luego de ejercer la Presidencia de la República con una honradez sin mácula, con rectitud y estricto sometimiento a la Carta Magna del país, se le volvió a confiar el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Si trascendente y fructífera fue su labor en la cátedra universitaria, fue también sumamente útil a la República por ejercer con transparencia y decoro las funciones de Presidente del máximo Tribunal de Justicia.

Con una intensa actividad que no sabía de pausas, tenía tiempo para dictar sus clases, para escribir libros y para viajar al exterior como representante del Paraguay. En tal carácter asistió a varios congresos internacionales en los que sobresalió por su enorme capacidad y su proverbial decencia.

Gobernaba el Paraguay el Doctor Félix Paiva, Profesor de nuestra Facultad, en la cátedra de Derecho Constitucional, cuando se le confió representar al país en la negociación para la firma del tratado de paz con Bolivia en la capital argentina. Después de un intenso debate en el que ambas partes sostuvieron con énfasis sus respectivas posiciones, fue firmado el 21 de junio de 1938 el Tratado de Paz con Bolivia.

Nos comentaba siempre un Profesor, que tras haber dicho en el transcurso del debate el delegado boliviano: “la victoria no da derechos”, le interrumpió en el acto Cecilio Báez, quien levantándose de su asiento dijo en voz alta, “si la victoria no da derechos, mucho menos da la derrota...”. El solemne acto tuvo por epilogo un silencio total.

Claramente situado en la línea positivista, en su obra “Filosofía del Derecho” se pronunció en forma categórica por la doctrina de Herbert Spen-

cer el preclaro exponente de la teoría organicista y del evolucionismo filosófico.

Su precursor, el filósofo Spencer, era un luchador por sus ideas, demostrando contar con una mente lúcida y un espíritu rebelde, que se complacía en impugnar cualquier concepto de autoridad o cualquier dogma.

Este gran hombre, nacido en Derby en 1820, fundaba sus convicciones en sus experiencias personales y en los muchos libros que había leído, negándose –a pesar del reiterado requerimiento de sus padres–, a ir a la Universidad.

Era un intelectual con una severísima disciplina de estudio, leía mucho, meditaba bastante y recorría los clubes en los que se encontraba con amigos con los que sostenía amenas y largas conversaciones.

Duro adversario del imperialismo en la esfera política y del socialismo en la ciencia sociológica, cuando tuvo necesidad de dedicarse a ese noble quehacer ciudadano inspirado en el bien común y convertido en verdadero apostolado por los rigurosos guardianes de la cosa pública se consustanció para sus fervorosas y arduas bregas con las ideas democráticas, pero el intelectual daba preeminencia a su condición de estudioso de temas científicos y técnicos.

Esta privilegiada mente tan racional, tan lógica se complacía en pasar por alto los indispensables valores artísticos y solamente se dedicaba en las construcciones sistemáticas y científicas.

Sostenía Spencer en sus escritos que en defensa de la libertad había que poner insuperables límites a la autoridad estatal.

El inquieto pensador dirigió luego sus preocupaciones hacia temas metafísicos y sicológicos habiendo incidido en mucho para ello la lectura del sistema de lógica de Mill y la crítica de la razón pura de Kant.

En 1848 se alejó de sus arduas tareas de ingeniero ferroviario poniendo pasión en la defensa de sus ideas, en la redacción de un diario inglés en cuyas

páginas ofreció los fundamentos de su interpretación individualista del evolucionismo, afirmando, en la línea darviniana, "que el Estado debe proteger la libre acción de la selección natural en la sociedad como fuente de progreso". Sus sistemáticas reflexiones sobre este tema dieron nacimiento al libro "La Estática Social", lo que acentúa inequívocamente su vocación y su marcado interés por la filosofía.

Reveló sus ideas positivistas, fruto de casi 40 años de consagración a esta inmensa tarea, la que llevó a buen término a pesar de tener muy quebrantada su salud y deteriorada su economía; elocuente resultado de sus indeclinables desvelos fue la publicación en 1862 de "Primeros Principios".

Un magnate enamorado de sus originales ideas, le impulsó a seguir la obra hasta concluirla. Emocionado ante este gesto bondadoso de un ciudadano norteamericano, expresó en una conmovedora carta su entrañable gratitud, manifestándole que por esa singular virtud, quedaba fundada entre ambos una inalterable amistad: "Yo le debo a usted, decía la carta, no solamente la difusión de mi obra, sino que mis ideas hayan llegado a los Estados Unidos con una extraordinaria e inmerecida fama".

El éxito del filósofo se extendió por todas partes y le sirvió de acicate para seguir escribiendo otros libros como "Principios de Sociología" obra editada en 1877.

Creció enormemente su fama al editar su último tomo sobre Sociología, fruto de una tenaz investigación que alcanzó casi cuatro décadas.

Los críticos de los diarios más prestigiosos del orbe se ocuparon de su contribución filosófica considerándolo "el filósofo más célebre de la época y el maestro del positivismo".

Cecilio Báez resaltaba no solamente su aporte valioso a la doctrina positivista sino la tomaba ante sus alumnos como un paradigma de heroica voluntad para superar las adversidades e imponer su genio y su talento. Al recordar que a Herbert Spencer terminó por aclamarle toda Europa, decía en sus clases finalmente el primer Profesor de Sociología en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción y fundador de la

Cátedra de Sociología: “Sin lucha no hay victoria. La línea del facilismo escogen los mediocres y la línea difícil transitan los hombres de intrépida voluntad, capaces de todos los sacrificios para triunfar siempre en la buena lid”.

Resaltamos que fue el primero de los que en nuestra casa de estudios sentó las bases y los fundamentos de la ciencia positiva y de la teoría positivista, enmarcando las Ciencias Sociales, metodológicamente hablando, hacia el proceso de su consolidación, en un momento crítico de las Ciencias Sociales cuyos métodos autónomos estaban en discusión por los sociólogos contemporáneos.

Toda su teoría acerca de las Ciencias Sociales exige un análisis riguroso de la realidad social, con racionalismo y pulcritud metodológica, con el objetivo específico de evitar así la oscuridad de los métodos no científicos.

Fue también un filósofo de las ciencias. En el Paraguay llegó a ser el máximo exponente de la relación entre la filosofía y las ciencias sociológicas.

Superaba todas las teorías eclécticas y flexibles en las ciencias sociales, sosteniendo que los métodos analíticos se fundamentan en la teoría positivista, en la praxis y en la realidad sociológica.

Al decir de Mario Bunge: “La explicación mecanísmica subsume la subsunción”.

“En el análisis jurídico la concepción mecanísmica de la explicación difiere del llamado modelo de cobertura legal de la explicación científica”.

En la interpretación de Cecilio Báez las causas constituyen el mecanismo adecuado para explicaciones de las consecuencias legales (positivismo).

El gran estudioso paraguayo se enfrentó siempre en sus obras al dilema de la comprobación empírica en la ciencia sociológica.

Las probabilidades metodológicas en el mundo de las ciencias sociales deben responder a un contexto social determinado o específico, donde priman dos conceptos fundamentales: estructuras y sistemas sociales.

Cuestiona Cecilio Báez la esencia misma de las teorías filosóficas y sociales, otorgándoles valor a los mecanismos causales como factores fundamentales de los efectos o consecuencias sociales.

Efectuando un análisis a nivel macro social, lo no ponderable o mensurable en las sociedades humanas es probablemente poco científico.

Finalmente, como filósofo de las ciencias, recurría a generalizaciones y como sociólogo, a la racionalidad lógica.

Como decía un pensador de nuestro país: “La juventud debe reivindicar esta figura paradigmática de la cultura paraguaya rescatando su obra de pensador honrado”.

DERECHO AERONÁUTICO Y ESPACIAL

Por Oscar Bogado Fleitas (*)

Breves consideraciones sobre: Política Aérea – Código Aeronáutico – Concesión de aeropuertos del Paraguay

La política Aérea se destaca en el campo de la actividad aeronáutica, haciendo hincapié en este escrito a la misma, en el aspecto más importante relacionado sobre la aviación civil en el ámbito aerocomercial, llamado también transporte aéreo internacional.

La política tiene estrecha relación con el espacio aéreo, debiendo estar regulado por ella, no solo por la conservación del estado en el desarrollo de sus razones de índole político-económico (las libertades del aire).

Su evolución siguió como un camino paralelo al hecho técnico. Principios jurídicos que están condensados en el convenio de Chicago de 1944, del cual Paraguay es parte.

Nuestro país es factor determinante por su política, por su ubicación geográfica y sus posibilidades de ser país terminal, de transito, debiendo ser

(*) Profesor Titular de Cátedra de Derecho Aeronáutico y Espacial, Carrera de Derecho, Profesor Asistente de Cátedra de Derecho del Transporte, Carrera de Notariado Director del Instituto de Derecho Aeronáutico, Espacial, de la Aviación Comercial y de la Aviación en General, Miembro Titular del Consejo Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronáutico, del Espacio y de la Aviación Comercial – Organismo Consultivo de la OACI y la ONU – Madrid – España.

centro generador y distribuidor de tráfico, para todo el continente americano, siendo fundamental, el desarrollo económico y turístico, se debería pensar en establecerse política de cielos abiertos, aeropuertos francos o en el mejor de los casos, política de cielos flexibles. La política aeronáutica de nuestro país, puede producirse por su postura ante una nueva visión a la posición seguida por los convenios multilaterales existentes y principalmente a las formas de otorgamientos de los derechos aerocomerciales a las compañías de líneas aéreas extranjeras, dando un carácter aperturista en la legislación interna sobre aviación civil y esta política aerocomercial del país puede quedar definida con la mayor o menor aplicación de lo que representa su intención, sea político o económico, que se expresaría con objetivo a un liberalismo en lo que a materia aerocomercial se refiere, mas aun lo que expresa nuestra constitución nacional en su artículo 107, que no permite la creación de monopolios.

Latinoamérica enfrenta nuevos enfoques y la política norteamericana que trata de romper los antiguos esquemas de predeterminación de la capacidad y regulación tarifaria, algunos países, incluso el nuestro, resistimos un proceso de cambio inmediato, que nos permite ir transformando en forma gradual y ordenada los traumas y retos que imponen las nuevas conexiones liberadoras; en el fondo se trata de obtener una garantía que de a nuestras empresas posibilidades de subsistencia.

Soy consciente de los grandes cambios que se están dando con la globalización y la tendencia a la consolidación de bloques de países, como la comunidad económica europea, MERCOSUR, etc., están creando una visión por propia lógica, y llevará a sus integrantes a actuar bajo corrientes comunes, a los cuales no serán posibles oponerse por razones de su propia supervivencia.

Ahora, es muy importante destacar, que las rutas actualizadas y ejercidas por una empresa aérea, tiene una repercusión económica, que debe tenerse en cuenta, incluso en el valor económico de una compañía.

El tema de las rutas está íntimamente vinculado con el valor que se les atribuye a los derechos de tráfico, conferidos por los países, en el transporte aéreo internacional.

No se debe olvidar que la cesión de los derechos de explotación de un permiso, para efectuar determinadas rutas, en la mayoría de las normas está supeditada al visto bueno de las autoridades aeronáuticas, porque los permisos operativos son del estado y este los concede, con carácter precario e irrevocable en cualquier momento por causas relacionadas con el interés del país o razones de utilidad pública.

Volviendo al código aeronáutico vigente, es preocupante también la incidencia que tiene en el desarrollo de la aeronáutica civil, por carecer de estilo y redacción, y al impacto que dio en la aviación general, por la obligatoriedad del seguro de casco de las aeronaves, que no se estila en ningún código, los propietarios y exploradores tendrían que tener seguros, a más del casco, los de responsabilidad civil aeronáutica y contra daños a terceros superficiarios, pero estos últimos se justifican por las contraseñas económicas de un accidente aeronáutico, y la del casco tendría que ser optativo. Pensemos en aquel propietario que saca su avión tres o cuatro veces al año para volar; el mismo sufre las consecuencias de los costos que inciden en sus operaciones aéreas, que son las tasas aeronáuticas, combustible y seguros, y el resto del año, su avión queda estacionado en los hangares, que también deben pagar un precio a los propietarios de los mismos.

Las altas indemnizaciones que prevé el código aeronáutico, no permitirán que se desarrolle ninguna empresa aérea nacional, por lo que se irá desvaneciendo el ideal de abrazar la hermosa profesión de ser piloto aviador y otras profesiones aeronáuticas, pues constituyen fuentes de interés y atractivo en nuestros jóvenes, debido a estas y otras medidas que tiene el mismo, que repercuten indefectiblemente en la infraestructura aeronáutica, por mermar las operaciones y que de hecho ya está ocurriendo. el aeropuerto como unidad operativa es considerado un organismo administrativo, funcional y económico, afectado a funciones técnicas y sometidos a un régimen financiero determinado, ya que en el mismo se realizan arrendamientos de instalaciones, la prestación de servicios, el otorgamiento en régimen de concesión de locales destinados a expendios diversos, los permisos, con precios y derechos que se cobran, constituyen un motivo importante de ingresos para su explotador, al fin y al cabo el aeropuerto debe generar recursos, que ingresen con motivo de su funcionamiento, de solventar gastos inherentes al mismo y servir para la adquisición de nuevos equipos, mejorar las instalaciones existentes, ampliar

los edificios, etc., que a la vez generan mano de obra, para los ciudadanos, motivo por el cual dichos aspectos no deben ser descuidados.

Otro factor importante es el ruido aeronáutico en el funcionamiento de los aeropuertos, requieren en nuestro caso una preocupación muy grande, por las viviendas que se encuentran principalmente en los alrededores del aeropuerto Silvio Pettirossi, y que requieren una pronta planificación inmediata de esas zonas y la desafectación de las mismas, a otros destinos, compatibles con las condiciones de vida imperante en las adyacencias, caso contrario el estado paraguayo se vería obligado a pagar cuantiosas sumas, que podrían darse en esta figura.

Concluyo resaltando lo que dijo un gran especialista en esta materia, que la política aeronáutica de un determinado país puede producirse por su postura ante una serie de problemas, tales como: posición seguida ante los convenios multilaterales existentes; formas de otorgamiento de los derechos aerocomerciales, a las compañías de líneas aéreas extranjeras, a través de los correspondientes acuerdos o permisos de operaciones, con un carácter más o menos aperturista de su legislación interna a la aviación civil en lo nacional, motivar la creación de aeroclubes, taxis aéreos y especial atención al trabajo aéreo, pues es fundamental que nuestro país tenga una normativa de transporte aéreo que sintonice con las restantes en el contexto internacional.

Por todo lo expuesto anteriormente, que no es una actuación nueva ni poco desarrollada, de hecho, ya lleva varios años de proceso en los países del mundo, el factor jurídico interpretado, ha motivado que el Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Prof. Dr. Antonio fretes, haya encomendado al Instituto de Derecho Aeronáutico, Espacial, de la Aviación Comercial y de la Aviación General elaborar un anteproyecto de Código Aeronáutico, dentro del contexto evolutivo, conforme a las necesidades técnicas y actuales que se dan en esta especialidad dentro del siglo XXI, para ello ha convocado a la autoridad aeronáutica (DINAC), Fuerza Aérea Paraguaya, presidente de agencias de viajes, presidente de compañías de seguros y a miembros del Congreso Nacional, realizar el trabajo en conjunto del proyecto mencionado.

La reciente decisión política de concesionar los aeropuertos más importantes del país, no puede quedar ajeno a este contexto normativo aeronáutico, porque la construcción de una teoría sobre la gestión económica o explotación de los aeropuertos, debe partir de un origen determinado o prefijado. En el presente caso, ese origen estará conformado por la construcción, o lo que es lo mismo, dentro de un contexto económico, con la inversión necesaria para dicha construcción y sus instalaciones.

Un segundo paso consistirá en el tipo de instituciones, organismos o empresas, que de acuerdo con unos criterios previos, se sientan capacitadas para realizar las inversiones, y a la vez, si el hecho de invertir, conlleva el hecho de gestión.

La administración dejaría de tener presencia ejecutiva en esta actividad, transfiriéndola a los agentes privados cuando la necesidad de logro de una mayor eficiencia así lo requiriese, en cambio, continuaría siendo responsable de las determinaciones de las características de la prestación, ya que en los aeropuertos han aparecido empresas de servicios, especializadas en la fabricación, instalación, mantenimiento, gestión y prestación de servicios, que sin duda, además de ser unidades económicas diferenciadas, se han hecho consustanciales al propio entorno aeronáutico en general y aeroportuario en particular, podríamos citar a las empresas constructoras, instaladoras y gestionadoras de pasarelas telescópicas, empresas de catering para aeronaves, de handling, de mantenimiento de aeronaves, de creación de nuevas tecnologías para los sistemas de ayuda a la navegación, telecomunicaciones, informática, etc.

En mi carácter de especialista sobre la materia, sostengo que los factores principales que deberíamos tener en cuenta en una nueva Normativa Aeronáutica son tres: el económico, el político y la posición geográfica de nuestro país.

PROPUESTAS SOBRE LA NECESIDAD DE CAMBIOS EN LA POLÍTICA EXTERIOR PARAGUAYA

Por Carlos Marcial Russo Cantero (*)

Hoy más que nunca la clase dirigente, en la dimensión nacional, debe asumir el atributo de la multidimensionalidad y la interdisciplinariedad, en los procesos constructivos de las Políticas Internas y Externas, hasta contextualizarla con la dimensión de un carácter de la cultura política. Esta idea nos permite preguntar:

¿Es la integración un proceso natural que influye sobre la política exterior de un país? ¿Puede un sistema de gobierno o sistema político sustraerse a su fuerza arrolladora? ¿Están los Estados Naciones preparados para desenvolverse en un sistema interdependiente, sin perder identidad?

Con base en las preguntas planteadas, concluimos que la clave para abordar la problemática de la necesidad de cambios en nuestra Política Exterior, está en la educación. Aquella que se hace en la escuela; aquella que florece fuera de la escuela, y aquella que se desarrolla a pesar de ella. Porque al divulgar las vivencias de este proceso intelectual de desestructuración, movimiento y reestructuración de posturas y principios, encontramos la Respuesta, y a la vez surge nuestra propuesta, en el sentido que la educación es el instrumento idóneo que posibilitará el cambio en la Política Exterior Paraguaya, porque: “La educación debe proporcionar a los ciudadanos, entendidos

(*) Doctor en Ciencias Jurídicas y Ciencias Políticas. Profesor de Derecho de la Integración y de Ideología y Aparatos Ideológicos de la Facultad de Derecho de la (UNA). Arbitro del MERCOSUR y Coordinador Nacional del Comité Científico de la AUGM por la Facultad de Derecho de la (UNA).

como personas, desde la concepción piagetiana, y a través del tejido social que ellas conforman desde una concepción vygoskiana la aptitud y la actitud propicia para la interdependencia, sin pérdida de identidad. Dicho en otros términos, debe facultar a estas personas para la construcción de una mentalidad integracionista y dispuesta al cambio".

En el orden económico

En este orden es importante acentuar: "La apertura al exterior y la disminución del excesivo intervencionismo estatal han abierto la posibilidad de renovar el interés y la aspiración regional de integración de América Latina. De esta forma el auge integracionista coincide con el fracaso de la política denominada de crecimiento hacia adentro sustentado en la sustitución de las importaciones, por haber demostrado, entre otras cosas, la incapacidad por este camino para lograr el objetivo de crecimiento y desarrollo integral".

En un contexto de mundialización de la economía y de la sociedad, los Estados Nacionales no son ya el marco suficiente para afrontar los problemas actuales, por lo que se impone una adecuada orientación en cada región y en cada continente, hacia la formación consensual de comunidades de naciones.

La época de los nacionalismos está en decadencia; por ello, hoy en día, la formula creativa comunitaria es la que más consecuencias decisivas tiene sobre la configuración del mundo del futuro.

En ese sentido, el modelo geopolítico de áreas regionales integradas es el más recomendado, también para América Latina (y en tal contexto, para el Paraguay), donde por primera vez los sistemas libertarios y democráticos se imponen, dando lugar a la libre manifestación de la voluntad popular, a pesar de los obstáculos que aún se oponen a la formación de un sistema político y económico, más justo y mejor estructurado.

Ante la crisis generalizada que vive actualmente América Latina, se justifica aun más la variable integración como instrumento central de una positiva estrategia de desarrollo, por lo que es necesario tomar conciencia de la misma y revalorizarla. En el orden económico, la crisis económica ha demostrado que no se puede confiar en la solidaridad de los países desarrollados y

menos en los desactualizados mecanismos de la cooperación internacional, así como se plantea en la actualidad.

Es importante destacar que los aspectos políticos institucionales de un bloque de Estados unificados necesitan sustentarse en la construcción de una viabilidad estratégica continental, con apoyo material de bienes, servicios y factores para su dimensionalización. Por lo que para su logro requiere del respaldo de una integración económica. En este sentido, según Spero: "Existen tres formas de influencia de los factores políticos sobre los resultados económicos:

1. El sistema político conforma el sistema económico: porque la estructura y las gestiones del sistema económico internacional están determinadas por el sistema político internacional;

2. Los intereses políticos suelen conformar la política económica: porque las políticas económicas son dictadas por intereses políticos; y

3. Las relaciones económicas internacionales son ellas mismas, relaciones políticas: porque la integración económica al igual que la integración política son procesos protagonizados por los actores, los

Estados y otros; que cooperan o no cooperan para alcanzar sus metas.

El antivalor de la corrupción deberá ser controlado a través de la transformación que debe operarse en la progresiva distribución del poder hacia el pueblo. Esta política ya iniciada por los gobiernos de transiciones democráticas en América Latina y que ha cumplido su primera década en Paraguay, funcionará mediante la descentralización y desplazamiento del poder hacia la comunidad, a objeto de brindar la oportunidad al ciudadano, a las asociaciones políticas y a las empresas en general, de convertirse, como poder civil, en las depositarias del poder real. La cultura político - económica emergente privilegiará el producto de la integración, sobre lo estatal, rediseñando el nuevo constructo de la Política Exterior de Paraguay.

Por lo expuesto, proponemos: "La respuesta a la globalización debe ser la construcción de bloques regionales, regidos por organismos supranacionales, fundamentados en acuerdos de naturaleza económica que deben constituirse como nuevas formas de pactos políticos y sociales, para afirmarse frente al riesgo de homogeneización del mundo unipolar y en bien de la pluralidad creativa y la responsabilidad compartida sobre el futuro de la especie humana" (1).

Necesidad de Reforma del Estado

Debe ser la Integración Intranacional una condición para una independencia sin pérdida de identidad, en la dimensión supranacional por ello y en la circunstancias actuales las presiones cuali-cuantitativas de la globalización, en América Latina, y en cualquiera de los países del MERCOSUR, debe impulsar la Reforma del Estado, la que se ajustará no solo a la realidad presente sino, fundamentalmente, al perfil que delinea la visión prospectiva de un diseño de Planificación Estratégica.

En efecto, la necesaria vocación integracionista traducida en una capacidad de vivenciar políticas coherentes de comunitarismo, se podrá configurar mediante una percepción, interpretación y gestión sistémica. Estos atributos propicios para el comunitarismo deben impregnar a los sistemas (Estados) desde sus propios subsistemas (Estructuras de Participación de los Poderes del Estado).

Una vez consolidada, asumida e internalizada la interdependencia dinámica entre esos subsistemas, los sistemas intermedios adquirirán una energía de interacción que lo impulsarán a buscar interdependencias en el nivel superior y así sucesivamente.

Por el contrario, el camino inverso, desde el suprasistema a los subsistemas, orientado hacia políticas y prácticas de interdependencia, implican siempre una imposición desde arriba (o sea desde el todo) hacia los subsistemas de gestión (partes). Los resultados, en este caso podrían ser efectivos en

(1) Carlos M. Russo C.- El MERCOSUR ante la necesidad de Organismos Supranacionales. pág. 99

un corto plazo; pero, al no producirse reformas permanentes en la interioridad del Sistema.

Estado, este buscará inercialmente restituir su estructura y funcionalidad a las características anteriores al cambio.

En definitiva el cambio (Reforma) de los subsistemas a través de una política de coordinación e interdependencia proporcionará al sistema Estado de un instrumento con potencia integracionista. Lo expuesto puede conformar, un verdadero logo del Estado moderno, mediante una serie de instancias que describen la secuencia del proceso de integración en el camino de busca y obtener una relación, comunitarista de abajo hacia arriba, que es lo mismo que decir de las partes al todo.

"Del Modelo Teórico de Sistemas al Sistema Interdisciplinario del Estado".

En el logo mencionado, se identifica a la naturaleza coordinante y coordinada de un Estado que ha adoptado, voluntad política mediante, un camino sistémico y una organización de meta-sistema en su interior.

Configurando, de este modo, un Estado moderno, dinámico y con todas la potencialidades de un sistema abierto. Es decir autoorganizado y capaz de autorregulación de sus funciones y adecuación de su estructura para enfrentar la dinámica de cambios (como expresa Bertalanffi - 1976).

"*Desde la ANTITESIS del Estado Convencional actual, a La Tesis del Modelo Alternativo*".

En el modelo de Estado integral con dinámica en la dimensión Intranacional, y abierta internacionalmente a la Supranacionalidad, el Sistema Estado integral debe estar formado por representantes calificados de los poderes del Estado. Este nuevo modelo orgánico será el encargado de administrar y orientar las necesidades de la integración, en el nivel de la armonización de legislaciones y en otras situaciones internas a objeto de coadyuvar con el Proceso de Integración Regional, en el nivel de los sub-sistemas internos, como son los factores políticos, sociales, económicos y jurídicos.

Claro que este modelo presupone un cambio conceptual significativo. Porque operacionaliza y transdisciplina las funciones de los Poderes del Estado hacia un objetivo común, cual es la integración.

El argumento principal de tal propuesta considera la necesidad perentoria e ineludible de adquirir, en tanto organización estatal, una estructura y funcionamiento con el dinamismo y la flexibilidad como para ayudar a fortalecer la interdependencia intranacional como base y sustento de los organismos supranacionales.

Esto significa, en la práctica, que la medida de la capacidad de interdependencia e interacción de los sub-sistemas (correspondientes a los tres Poderes del Estado) determinará la capacidad y vocación de interdependencias en el nivel superior (el de los organismos supranacionales). Este abordamiento se realizará desde la perspectiva y las necesidades del MERCOSUR. En una instancia final, se pretende implementar el proceso completo en la secuencia que va desde los subsistemas al suprasistema. La Interdependencia de Supra-Sistemas configura una Estructura de Organización Global.

El mapa conceptual que describe el Proceso de Integración Sistémico, adquiere una particular importancia para nosotros, en el marco de una visión prospectiva, por lo que coincidimos con lo que acertadamente George Lodge plantea en su obra “Administrando la Globalización en la Era de la Interdependencia”.

La Reforma del Estado con efecto Integrador

Sustentado en lo expuesto en el apartado anterior, y compartiendo las expresiones del Dr. Carlos Mateo Balmelli en su obra “El Desarrollo Institucional”. Edit. El Lector. Asunción 1995, quien afirma la posibilidad de configurar la necesidad de Reforma del Estado con base en criterios de efecto abarcante. En ese sentido el Dr. Mateo Barmelli sostiene: “Al plantearse la necesidad de la Reforma del Estado, se afecta la relación Estado-Sociedad. La propuesta de reforma del Estado influye en la globalización de este reracionamiento. La necesidad de redimensionar el Estado es la consecuencia del agotamiento de un modelo de desarrollo social.

En épocas pasadas se invocaba la necesidad social para que las estructuras estatales sumaran nuevas funciones. En la actualidad se invoca la necesidad para proponer una reforma del Estado que suponga el cuestionamiento de la factibilidad positiva o negativa de la acción del gobierno. La reforma del Estado afecta en un primer término el marco político institucional. Con ello se busca alcanzar instituciones públicas que cuenten con representatividad y ensanchen los canales de participación. De conformidad con esto, se deduce que la redefinición del pacto de dominación es el primer capítulo en una política que busque hacer del Estado una máquina capaz de lograr cuotas elevadas de gestión.

La eficacia en la gestión es el objetivo que debe perseguir toda política de reforma. Se puede argumentar que las políticas públicas fracasaron por muchas causas, pero una de las razones que debe ser considerada en todo momento es el error en la decisión gubernamental. Es debido a ello que, cuando se estructure el Estado moderno, se deben establecer vínculos entre conocimiento y decisión, y entre esta última fase y la racionalidad.

Las políticas públicas deben ser pensadas, diseñadas, decididas y ejecutadas considerando que lo administrativo y lo político integran el proceso de formación de la voluntad política del Estado. En consecuencia la reforma administrativa y la reforma política no deben planearse como una dicotomía o en una situación de paralelismo. Al contrario, lo administrativo y lo político se cruzan y entrecruzan en el proceso que conduce a la exteriorización del Estado a través de la práctica estatal. Es condición del Estado democrático constitucional tener de soporte una estructura que se corresponda con la misma racionalidad. Finalmente, la reforma económica y social serán posibles si se logra redefinir el Estado necesario, que es un Estado ágil, emprendedor, activo y no reactivo. Para tales efectos, el buen gobierno resulta un complemento indispensable de la reforma socioeconómica.

El proceso de modernización económico-social no es neutral: en lo político se lo vincula a la democracia liberal, y en lo social y económico se debe hacer coincidir la eficacia con la equidad. Esto conduce a que el ejercicio del poder político no conlleve a la negación de las libertades públicas y se configure una administración pública sana y transparente que cuente con una buena administración de justicia.

El momento histórico de transformaciones económicas y sociales hace imprescindible acelerar el proceso de creación, vigorización y expansión institucional, puesto que allí donde hay y se produce vacío institucional no existe desarrollo.

En definitiva concluimos: "La Reforma del Estado se orientará hacia un efecto abarcante e integrador como consecuencia de la salida definitiva del estadio estático y mecanicista en el que se halla inmerso el modelo de Estado vigente. A partir de esa concepción los pasos siguientes se orientarán en la dirección de las interdependencias dinámicas, con lo que se podrá enfrentar racionalmente cualquier tentativa de vacío institucional o crisis de desarrollo, y así mismo servir de efectivo sustento a una actualizada Política Exterior.

Necesidad de asumir e internalizar concepto de soberanía

El concepto de soberanía ha sufrido progresivas modificaciones a través de la evolución de la historia política de las naciones y esa transformación ha resultado potenciada positivamente en nuestro tiempo actual, caracterizado por acelerados procesos de integraciones regionales.

La modificación producida en el concepto de soberanía fue debido a presiones hacia cambios de perspectiva políticas, que hasta hace pocas décadas parecían inamovibles. Si bien, algunos antecedentes de este concepto nos vienen del siglo XI, fue Jean Bodin el que la teorizó en el siglo XVI al afirmar que la soberanía era la suma Potestad, el poder absoluto y perpetuo de una república, no limitada, ni en el Poder, ni en la responsabilidad, ni en el tiempo. Afirmando también que el príncipe soberano (origen etimológico del concepto), solo está obligado a dar cuenta a Dios.

Este concepto absoluto supone, como está visto, la tendencia a soslayar la existencia de una comunidad internacional. Esta tesis de Jean Bodin se mantuvo por mucho tiempo a pesar de que en el siglo XVI, ya existía un Derecho Internacional embrionario que regulaba rudimentariamente ciertos derechos y obligaciones entre los Estados soberanos de la época. El tono exclusivista de soberanía fue atemperado en su alcance por Santo Tomás de Aquino, Hugo Grocio y otros. En este contexto, fue Grocio quién afirmó: "Que los monarcas no podían estar por encima del Derecho Internacional y

que al contrario debían subordinarse a él, para evitar las guerras entre Reyes Cristianos" (2).

"*En el siglo XIX, el concepto de soberanía se va separando de la persona del monarca, en la medida que se despersonaliza la noción de Estado, por fuerza del advenimiento del constitucionalismo clásico*".

Después de la Primera Guerra Mundial aparecen las doctrinas que avalan un concepto de soberanía relativa, opuesta a la absoluta; en este orden fue Kelsen quién afirmó "Que la noción tradicional de soberanía es incompatible con la primacía del Derecho Internacional y el establecimiento de un orden de esa naturaleza en el escenario político mundial" (3).

"*Este poder ilimitado fue perdiendo vigencia por diversos motivos, entre los cuales citamos en primer lugar los Tratados Internacionales. En virtud de los mismos, los Estados adquieren derechos, contraen obligaciones y crean organismos internacionales con poder de decisiones coactivas en casos extremos, inclusive el de tomar medidas apelando a fuerzas militares*".

Estas ideas nos ilustran sobre la clara reconversión del concepto de soberanía en la actualidad, sin considerar aún la influencia del moderno Derecho de la Integración. "Esta situación ha cambiado la noción política del Estado, a tal punto que algunos autores niegan a la soberanía, su lugar tradicional como uno de los elementos del Estado, tal como se enseña en el tradicional Derecho Internacional Público".

Resulta claro, que *la decadencia del concepto clásico de soberanía tiene relación directa con el avance de los actuales procesos de integraciones regionales.* Esta afirmación confirma el hecho de que, en los documentos de la Unión Europea, no se menciona la soberanía, Esa situación es lógica por-

---

(2) Hugo Grocio – De Jure Belli Ac Pacis, libro tercero citado por Miguel Angel Ekonckdjian, Introducción al Derecho Comunitario Latino Americano pág.10.

(3) Hans Kelsen, Principios de Derecho Internacional Público, Editorial el Ateneo, Bs. As. 1965, pág. 97 citado por Miguel Ekmekdjian- Introducción al Derecho Comunitario Latinoamericano, pág. 10-11.

que tal concepción es contradictoria con la idea de una comunidad económica y política integrada, regida por un nuevo derecho, el comunitario, que impone importantes cambios a las soberanías nacionales, y como no podía ser de otra manera implica e impone cambios en la Política Exterior de cada país y en todas las Relaciones Internacionales.

En el área jurídica de los Derechos Humanos, también se traducen importantes limitaciones a las soberanías estatales. En este orden citamos al Pacto de San José de Costa Rica, que ratificada por los gobiernos se vuelve supranacional y opera mediante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el mismo sentido se pronuncia el Artículo 56 de la Carta Política de las Naciones Unidas que dice: "No se podrá invocar el dominio reservado de los Estados, así como tampoco el principio de no-intervención, para pretender proteger la falta de cumplimiento de un Estado a sus obligaciones de promover los Derechos Humanos". Esto nos ilustra que la protección de los Derechos Humanos tiene jerarquía de orden público supranacional y por tanto fuera de la jurisdicción domestica de los Estados. Concluimos con Alfredo Verdross, quien sostiene; "*Que los Estados que integran la Comunidad Internacional son independientes y soberanos, pero esta soberanía es relativa y plenamente compatible con el Derecho Internacional, sin que sea necesario suprimir esa noción*".

En el orden conceptual de la Dialéctica Nacionalismo-Universalismo

El Sistema internacional actual no tiene polaridades definidas y contrasta radicalmente con lo que fue el período de la guerra fría, que por el contrario se caracterizó por una polaridad bien definida, enmarcado en los tres campos de abordamiento de Celso Lafer (MERCOSUR, un Atlas Cultural, Social y Económico).

1. El Estratégico Militar, que planteó la temática paz-guerra y supervivencia de los Estados como unidades independientes.

2. El campo económico, en el se estableció el valor de un país para otro, en cuanto a la importancia del mercado.

3. El campo de los Valores, abarcó afinidades y discrepancias en la forma de concebir la vida en sociedad (preferencias ideológicas).

A esta concepción radicalizada se contrapone un nuevo sistema llamado de polaridades indefinidas que tuvo su génesis, ya al final del período de la guerra fría, más puntualmente a partir del hecho histórico de la caída del muro de Berlín. Ella surgió como una reacción contra las dos últimas devastadoras guerras mundiales y en oposición a formas económicas y políticas verticalistas.

El nuevo orden mundial se fundamenta en la filosofía, y en un nuevo paradigma inspirado por Kant y sistematizado por Martín Wight, que avala la inserción operativa en procura de la consolidación de reglas tutelares en beneficio de todos y con base en la jerarquización de temas globales. En este nuevo escenario mundial, perdieron vigencia los países llamados no alineados y toma relevancia la llamada Tercera Revolución Industrial, que impone nuevas modalidades de producción y brinda un papel central al conocimiento, en detrimento de otros principales recursos de los países en desarrollo, como lo son la mano de obra barata y las materias primas.

La estrategia de abordamiento de Lafer, para esclarecer sobre el sentido del *debate histórico entre universalidad e identidad nacional y la autodeterminación de los países*, se resume en una lógica integradora de la economía y en una dinámica desintegradora de las identidades, hendidas como fuerzas centrífugas. De esto nace una dialéctica que crea un ambiente conyuntualmente inestable, desarticulado y ambivalente.

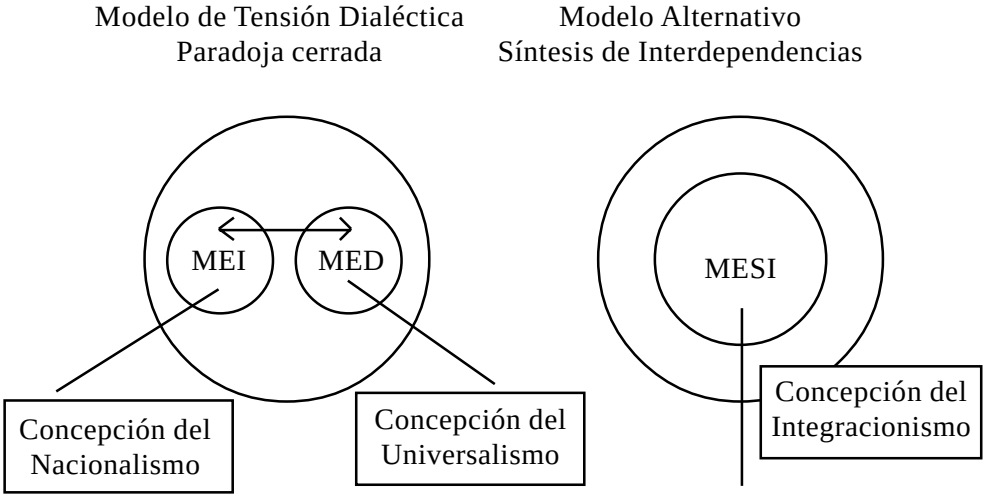
Nuestro mundo se caracteriza por sufrir una constante transformación y plena evolución científico tecnológica, donde el cambio es el denominador común. Este sistema de cambios, sin precedentes, tiene un alcance superior de todo lo que hasta hoy se haya conocido. Las tradicionales estructuras geopolíticas se están reacomodando basado en un irreversible reordenamiento integrativo, que va liberando a las naciones de los estériles y obsoletos conflictos ideológicos y de problemas de límites.

La internacionalización de la economía y de los mercados está produciendo una insospechada proyección de la potencialidad, tal vez hacia un nivel exponencial de las transacciones comerciales y financieras, entre empresas y gobiernos de múltiples países. La sociedad de información de las telecomunicaciones, en la que estamos inversos, ha llevado al mundo a la plena

realidad de la interrelación, en el tiempo real, que hasta hace poco era una utopía. No obstante esta realidad, no se puede obviar que existen situaciones que son portadoras de conflictos cada vez más numerosos, como el integrismo o corrientes radicalizadas denominadas "fundamentalismos religiosos o políticos", como lo afirma Ekmekdjian.

Nuestros países que en el pasado lucharon por su independencia hoy paradójicamente están luchando por su incorporación, mediante estrategias de integración a redes supranacionales, buscando de esas formas vitalizar sus economías y sus culturas.

En consideración a lo expuesto, la propuesta emergente en este orden corresponde a que: "El cambio de dirección de la Política Exterior, en atención a la aparente tensión dialéctica entre nacionalismo y universalismo se sustenta en la necesidad de romper la paradoja cerrada (planteada como un efecto de ilusión de alternativas) que se manifiesta entre el Modelo de Estado Independiente (MEI) y el Modelo de Estado Dependiente (MED) para alcanzar una proyección integracionista y una visión prospectiva, sustentada en el Modelo de Estado de Síntesis Interdependiente (MESI), en el cual se plantea un Sistema Interactivo Interdependiente e Integracionista, que supera con creces los vicios del sistema anteriormente descrito, como se indica en el diagrama:



En el orden de la Seguridad y la Defensa Nacional

a. El contexto del Relacionamiento Cívico-Militar.

Las amenazas estratégicas en la Posguerra Fría han sido fuentes impulsoras de Cambios en la Política Exterior, en el contexto de las Relaciones Internacionales y en el orden de la Seguridad y Defensa Nacional.

Estas amenazas, en el sistema de Seguridad y Defensa y su repercusión en las Relaciones Cívico-Militares, se plantean como unas limitaciones al necesario proceso de rehabilitación del Estado, entendido este como el Estado Necesario, con un mejor sistema intranacional y una mejor perspectiva internacional, para garantizar la democracia y hacer frente a los nuevos desafíos supranacionales.

En tal sentido, resulta determinante el conjunto de compromisos que devienen de esta situación (avaladas desde las recomendaciones de la Política Exterior de los EE.UU, para América Latina; en el contexto de la relación Cívico Militar), resumida en los siguientes puntos:

1. Reafirmación del compromiso de consolidar la democracia, a través de un fluido y dinámico sistema de interdependencias constructivas en la relación cívico-militar;

2. Reafirmación del papel crítico de los militares en el apoyo a la democracia;

3. Sometimiento de las FF.AA. a los gobiernos constitucionales;

4. Aumento de la transparencia en la cooperación de la Defensa;

5. Fijación de metas para la resolución negociada de las disputas, con base en la confianza;

6. Promoción de una mayor cooperación en todos los órdenes, especialmente en apoyo en la lucha contra el narcoterrorismo y participación en tareas de paz interna e internacional.

Estas recomendaciones la hacemos propias, porque avala nuestra tesis sustentada con base en la necesidad de cambios de la Política Exterior Paraguaya y confirma la forma de organización sistémica interna intranacional, en el contexto del relacionamiento cívico-militar que proponemos como conclusión en relación con la trascendente cuestión de la Seguridad y Defensa Nacional.

b. El Narcoterrorismo como nueva amenaza estratégica para el país, en el contexto de la Integración Regional y Mundial.

El narcoterrorismo, desde el momento que cesan las ayudas a las guerrillas revolucionarias desde la URSS o desde Cuba, se incrementa y emerge en el escenario a través de los "carteles" como los nuevos asociados de los terroristas. Estos proporcionan hoy seguridad a las plantaciones, instalaciones industriales, transporte o comercialización, a cambio de apoyo logístico y financiero.

Finalmente, *la respuesta a este inédito ataque y ocupación de Estado* (a sus instituciones), a través de la capacidad de compra de voluntades de las poderosas organizaciones criminales, debe ser necesariamente innovadora y requiere de las FF.AA., a sus mejores hombres para la tarea de planificación estratégica combinada y conjunta, en la conducción y perfeccionamiento de los responsables directos de la lucha, en el alto mando; en la operación de implementación de la mejor y mayor tecnología disponible tanto aérea, como naval y terrestre de la Región del Estado y su micro y macro entorno; en el cruzamiento de los controles en todos los niveles y áreas intervinientes y en la supervisión de la cooperación internacional e interinstitucional.

Como se puede observar, no existe empleo de tropas militares. La ejecución táctica será desempeñada por las organizaciones que ya están desplegadas en las fronteras o en lugares precisos.

Las FF.AA., deberán aportar el cerebro y el sistema nervioso central de la nueva estructura conjunta y combinada y las policías y Aduanas el sistema de procedimiento táctico sobre el terreno.

En conclusión, en este contexto nuestra propuesta se orienta hacia que: "Debe reestructurarse, definitivamente, el nivel de protagonismo de las FF.AA, en el contexto político nacional; y fundamentalmente, se deben reencauzar los sistemas, escenarios y espacio de oportunidades en el relacionamiento cívico-militar, y el tratamiento del problema del Narcoterrorismo. Todo lo cual supone un cambio cualitativo de primer orden en la Política Exterior del país, que traerá cambios cuantitativos, de roles, misión y de la propia visión de la Seguridad y la Defensa Nacional, en el contexto internacional y supranacional".

En el orden del Desarrollo Integral

El desarrollo tiene dimensiones que se manifiestan como reflejo de las propias dimensiones del Sistema Estado, en consideración de la naturaleza humana, individual y social de sus actores y protagonistas.

Estas dimensiones involucran a la persona humana, en tanto individuo y como ser social; por esta razón las dimensiones biológicas, políticas, económicas y culturales constituyen partes indisolubles del sistema constructivo y constructor de la sociedad y su realidad circundante.

El desarrollo parcial, limitado o desmesurado de algunas dimensiones en desmedro de las otras, produce como efecto un biologismo, un politicismo, un economicismo o un culturalismo, según sea el caso o la dimensión con mayor énfasis en su diseño de planeamiento estratégico. Esta situación fracciona la unidad constructiva del Estado y puede hacer creer que las soluciones pueden darse como fenómeno independiente unos de otros, haciendo que el natural fraccionamiento del Estado se acentué, por el vicio de la propia visión de sistema o peor aun, por la voluntad de reducir el todo a la potencialidad de una de las partes.

Por lo expuesto, concluimos con Mario Burge y proponemos que: "La Política de Desarrollo debe ser integral porque de no ser así no llenaría la propia expectativa del Desarrollo. En razón que los desafíos internos y externos para el Sistema de Estado se dan desde la integridad de su problemática, por lo que los cambios fundamentales, en los órdenes deberán producirse en la propia concepción de Desarrollo, para luego alcanzar los niveles superiores

del Diseño, Administración y Evaluación de los procesos que también involucra a la Política Exterior Nacional".

c. Recomendaciones y orientaciones: "Hacia la Política Exterior Paraguaya y la Integración Regional (MERCOSUR) en un sistema coevolucionario".

Visión Retrospectiva de la Historia Nacional, en el contexto de la Política Exterior Paraguaya.

En el marco del aprendizaje histórico evolucionamos con criterio científico las diferentes fases de la Política Exterior Paraguaya, y a dicho efecto tomamos cronológicamente, las etapas más resaltantes de los diferentes períodos de gobierno, a objeto de volver trascendentes los hechos más significativos y producir una síntesis orientadora.

Iniciamos nuestra síntesis histórica con el abordamiento de la dictadura de Stroessner, por ser este gobierno el que mejor representa al detestable modelo autoritario que ensombreció por más de tres décadas toda forma de manifestación de las libertades públicas, respecto a los derechos humanos y al libre ejercicio de los derechos cívicos en nuestro país.

Comparando la dictadura del Dr. Francia con la de Stroessner mas allá del siglo que los separa identificamos algunos rasgos comunes, como la practica del personalismo y autoritarismo en la administración de la cosa publica y en el gobierno de las Fuerzas Armadas, otorgándole más importancia a la brutal represión que al cumplimiento de las normativas legales; pero ahí acaban las semejanzas, ya que existen, sin duda alguna, más diferencias que semejanzas. Esto mismo sucede con el gobierno de Don Carlos Antonio López, pero con una marcada diferencia en el sentido de que el gobierno de Carlos Antonio López tuvo mayor apertura hacia el exterior y también en el orden intranacional. En la relación Francia-Stroessner identificamos y sintetizamos las siguientes diferencias:

§ La formación cultural de Rodríguez de Francia fue excelente, elevándose nítidamente frente a todos sus contemporáneos, se nutrió en las corrientes literarias del humanismo de la ilustración de aquella época y en el estudio

clásico de la escolástica, en la Universidad de Córdoba, en tanto que el general Stroessner apenas contaba con buenos conocimientos de matemáticas, y culturalmente se nutrió de las formas de mando autoritarios, ya característico en nuestras formas de gobiernos tradicionales, modelo que jalono casi todo el espacio histórico político de nuestra vida independiente, reforzada por una fuerte dosis de maquiavelismo.

§ Rodríguez de Francia gobernó siempre con el objetivo principal de mantener la independencia del país en todos los órdenes: Político, Económico, Social y Cultural; Stroessner por el contrario entregó el país a empresas transnacionales y a la oligarquía criolla y convirtió a la nación, en un refugio de asesinos y ladrones internacionales. Aunque se proclamaba "Continuador del Gobierno de Francia y de los López".

§ Al término de la dictadura de Rodríguez de Francia el país heredó una economía sólida, un pueblo unido, pacifico y disciplinado. Una gestión administrativa, honesta e irreprochable, al término de su dictadura. Stroessner dejó: una economía dependiente, con grandiosa deuda externa un pueblo atemorizado, sin capacidad de movilización social y anárquica. En el periodo de Stroessner la política de no sustentar Planeamientos Estratégicos era válida para esa coyuntura. El objetivo consistía en responder a los "Momentos Políticos" en un sistema de acción y reacción, la más de las veces, por la necesidad de supervivencia del régimen antes que el crecimiento o fortalecimiento del Sistema País. Esta estrategia, de la no-estrategia, tiene consecuencias futuras, muy marcadas y determinantes, en muestra política nacional.

"Mucho se ha escrito acerca de la triste, y un tanto sombría, historia que durante mas de tres décadas vivió el Paraguay bajo el régimen del Presidente Alfredo Stroessner como para que debamos insistir en ello. Baste con recordar que a raíz de las condiciones políticas y socio económicas de entonces, millares de personas debieron abandonar sus hogares y emigrar a otras tierras en busca de bienestar y refugio".

La libertad de opinión y expresión, al igual que el resto de las libertades publicas, colectivas e individuales, estuvieron francamente cercenadas. El Estado de Sitio se mantuvo en vigor en forma permanente, y como una suerte de epidemia institucional fue gangrenando los cimientos democráticos de toda

la sociedad. Desde el exterior, el Paraguay de entonces era percibido como un país aislado y solitario, más que por su geografía, por la voluntad inquebrantable de sus autoridades, de permanecer completamente ajenas a los grandes desafíos del mundo y de la época. Sin embargo con el derrocamiento de Stroessner los hechos adquirieron un notorio dinamismo. El compromiso de restablecer la democracia y la plena vigencia de los derechos humanos contenidos en la proclama del 3 de febrero de 1989, generó grandes expectativas en la población y en todo el concierto internacional.

Se recogió el anhelo de la mayoría de la población, de vivir bajo un **Estado de Derecho**, donde rija el imperio de la ley. En ese marco, se procedió a la ratificación de los principales instrumentos internacionales de Derechos Humanos. En forma simbólica podría señalarse que la primera ley que sancionó el Parlamento, fue aquella que ratifica la Convención Americana de los Derechos Humanos. Luego se ratificaron muchos otros convenios en esta materia, mereciendo ser destacados – entre otros – El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Para combatir los malos tratos y defender la integridad física psíquica de las personas se ratificó la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Si bien la transición entre Stroessner y Andrés Rodríguez significó un cambio de polaridad, desde el autoritarismo perverso y personalista, contra la apertura democrática y la reinserción casi abrupta a la comunidad internacional desde el punto de vista de construcción de la Política Exterior, con el general Rodríguez se percibe el cambio, pero dentro de un **proceso natural**, proveniente de factores exógenos de poder, como la integración regional, representada en el incipiente proceso Mercosur y de mayor alcance la globalización cada vez mejor dibujada en la geografía mundial.

Con el Ing. Wasmosy (1993-1998) ya se diseñan las primeras y genuinas pautas de un Planeamiento estratégico, premeditado de corto y largo alcance, en el contexto de la construcción de una Política Exterior para el país, a pesar de las tremendas dificultades en el contexto de la política interna (intranacional). Por lo expuesto resulta claro que con Wasmosy el escenario cambia desde una visión geopolítica integracionista hacia enfoque estratégicos

más dinámicos, ordenados y específicos en lo político, económico y cultural fundamentalmente; y con la asimilación y orientación clara hacia los cambios paradigmáticos actuales producidos en el orden intrasistema (nacional) y suprasistema (regional o mundial). Esta orientación cierta dada a la política exterior de su gobierno se refleja claramente en las gestiones implementadas en el marco de su política interna y externa. Todas ellas enfocadas sistémicamente con vista a la integración regional y mundial. A través del desarrollo de esta investigación (como estrategia para la elaboración de la presente propuesta) se puede determinar que la Política Exterior del Paraguay, debido a su desarrollo cíclico (proceso evolucionario), se encuentra actualmente en plena etapa de evolución. Se abordaron, críticamente, las influencias de diferentes factores, a través del tiempo, como forma de averiguar su alcance y determinar sus éxitos y falencias, como una experiencia histórica para su construcción y proyección futura.

Visión Prospectiva, con argumentos Tecno Políticos, en la construcción de la Política Exterior Paraguaya.

Por lo expuesto, deducimos que no es un argumento meramente filosófico encarar la **Necesidad de Cambios en la Política Exterior Paraguaya con vista a la Integración Regional (MERCOSUR),** desde el enfoque sistémico y en consideración de la visión de los cambios paradigmáticos; antes bien, esta realidad *se constituye en un llamado a la reflexión sobre la necesidad de administrar los cambios paradigmáticos del presente, y de ser posible anticipar y prevenir aquellos que nos depara el futuro, ya no con el determinismo de la linealidad clásica, sino con el dinamismo de la disciplina de los cambios paradigmáticos plenamente asumidos, para garantizar una Política Exterior como genuino producto de una Inteligencia Estratégica que se nutre de la realidad, al tiempo de transformarla positivamente.*

Estamos llegando al punto de inflexión más determinante de esta investigación, por fuerza de nuestra adhesión a la ética del compromiso decimos: "La Política Exterior y la Integración Regional devienen en cambios de influencias recíprocas, en sistema coevolucionario. Por lo que, se nutren en la dimensión de las Políticas Internas –de dimensión intranacional–, para proyectarse a los escenarios internacionales ya configurados, y a los estadios supranacionales a configurarse. Y, en todo este proceso sistémico, dinámico y

profundamente humano y social, es de ineludible vigencia la necesidad de la participación y cooperación, así como la responsabilidad y la corresponsabilidad en todos y cada uno de los órganos y dimensiones en donde los cambios se diseñan, operan, administran o evalúan".

Luego esto no es más que la conclusión del nuevo principio. Principio en el que se sustenta nuestro mas sentido compromiso del desarrollo integral del país, en el contexto de una utopía con arquitectura de la realidad, aquella que es transformable positivamente por la fuerza de la voluntad de mejorar la calidad de vida de las personas y la sociedad global, a través de un Sistema de Seguridad, sustentado en un Planeamiento Estratégico de Inteligencia, y de una visión de Desarrollo Integral incluyente, constructivo y participativo.

Bibliografía

1. Léster Thurow – La guerra del siglo XXI – Editorial Javier Verga SA-BS-AS 1993.

2. Luis Dallanegra Pedroza y otros – Geopolítica y Relaciones Internacionales – Editorial Pleamar – Bs. As. 1981.

3. Jean Marie Guehenno: El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas guerras de juego. Ediciones Paidos. Barcelona – España 1993.

4. Hugo Grocio – De Jure Belli Ac Pacis – Libro Tercero citado por Miguel A. Ekonckdjian – Introducción al derecho comunitario latinoamericano pág. 10.

5. Hans Kelsen – Principios del derecho Internacional Público – Editorial El Ateneo Bs. As. 1965- pág. 97.

6. Carlos M. Russo C.- El MERCOSUR ante la necesidad de organismos supranacionales – pág. 99 Editora Intercontinental Asunción-Paraguay – Año 1999.

7. Carlos M. Russo C. – Política Exterior, Cambios e Integración regional – Editorial Intercontinental – Asunción-Paraguay – Año 2000.

LA POSESIÓN Y LA PROPIEDAD DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA

Por Adolfo Ozuna González (*)

El presente trabajo tiene por objeto presentar una opinión jurídica, que busca esclarecer algunos aspectos de la energía eléctrica, como objeto del Derecho, entendido este, como ciencia que regula las relaciones jurídicas que surgen de la utilización de dicha energía.

Nos hemos propuesto presentarlo, en razón de que, en nuestro país, muchos intelectuales, juristas, técnicos, políticos, periodistas y hasta clérigos, opinan sobre la "Energía paraguaya en Itaipú", "El Paraguay y la energía eléctrica de su propiedad"; "los derechos paraguayos sobre su energía eléctrica en las Entidades Binacionales de Itaipú y Yacyretá" y otras ponencias semejantes, dignas de todo respeto y consideración, si se parte de la base que las mismas son emitidas dentro de los derechos a la libre expresión y a la libertad de pensamiento, al que todo ciudadano y habitante del Paraguay están cobijados, en claras garantías constitucionales.

A partir de tales adjetivaciones superlativas esquematizantes, propias de nuestro tiempo, observamos desde hace mucho tiempo que las mismas generan "sensaciones" (sensacionalismo) en la población, no siempre preparada para recibir y analizar racionalmente los embates dialécticos de quienes publican tales afirmaciones.

(*) Profesor de la Cátedra de Deontología Jurídica (Turno Noche).

Estamos convencidos de que quienes tenemos por vocación el ejercicio del Derecho, ya fuere en la cátedra, en el ejercicio de la profesión de Abogado y, en cualquier ámbito social, económico o político, en donde ejercemos esta profesión tan digna, debemos esforzarnos por investigar, analizar, razonar y exponer, con valentía y sin miedo a las críticas de nuestros pares, el resultado de nuestro esfuerzo, en cada tema que se aborde y se exponga. Siempre en la búsqueda de aportar el granito de arena en la eterna ambición de alcanzar alguna vez y, aunque fuere por un momento, "la convivencia pacífica mediante el Derecho".

Por todo ello, las siguientes reflexiones:

De acuerdo a nuestro derecho vigente, "el poseedor es quien tiene sobre una cosa el poder físico inherente al propietario, o al titular de otro derecho real que los confiera" (Art. 1909 CC).

La posesión es un hecho, no un Derecho Real, ya que entre los "Derechos reales" descriptos en el Art. 1953 del CC no aparece el instituto de la "Posesión", como tal ("Son derechos reales: el dominio y el condominio, el usufructo, el uso y la habitación, las servidumbres prediales, la prenda e hipoteca").

Resulta interesante, a los efectos de esta presentación, recordar esta suerte de "Definición del Derecho de Propiedad" (que nuestro Derecho Civil, reacio a establecer definiciones de los institutos jurídicos contenidos en él, los describe solamente por sus efectos o características) como: "La ley garantiza al propietario el derecho pleno y exclusivo de usar, gozar y disponer de sus bienes, dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones establecidas en este Código, conforme con la función social y económica atribuida por la Constitución Nacional al derecho de propiedad. También tiene facultad legítima de repeler la usurpación de los mismos y recuperarlos del poder de quien los posea injustamente.

El propietario tiene facultad de ejecutar respecto de la cosa todos los actos jurídicos de que ella es legalmente susceptible; arrendarla y enajenarla a título oneroso o gratuito, y si es inmueble, gravarla con servidumbres o hipotecas. Puede abdicar su propiedad y abandonar la cosa simplemente, sin transmitir a otra persona" (Art. 1954 CC).

Obsérvese que en la posesión se habla de “una cosa” y en la propiedad se habla de “bienes”, lo que nos conduce a un concepto más amplio, que la “cosa” como “objetos corporales susceptibles de tener valor” (Art. 1872) y, sería en la de “bienes” a los que en el Art. 1873 del CC, “los objetos inmateriales susceptibles de valor e igualmente las cosas se llaman bienes. El conjunto de los bienes de una persona, con las deudas o cargas que lo graven, constituye su patrimonio” (Art. 1873 del CC).

Pero esta conceptualización estaría incompleta si no nos remontáramos a los institutos jurídicos de la “posesión” y “propiedad” que estuvieron vigentes en el Código Civil de Vélez Sársfield, que rigió por adopción en nuestro país, el Paraguay, desde el 19 de agosto de 1876, hasta la promulgación del Código Civil Paraguayo ocurrida por Ley Nº 1183 del 23 de diciembre de 1985 y, en vigencia, desde el 1 de enero de 1986.

Y hemos dicho que el concepto actual de estos Institutos jurídicos serían incompletos si no recordáramos las reglas y conceptos del Código de Vélez, que regían al tiempo en que se promulgó la Ley Nº 966 del 12 de agosto de 1964 “Que crea la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) como ente autárquico y establece su Carta Orgánica”, el Acta de Foz de Yguazú, del 21 y 22 de junio de 1966, suscripto entre los Cancilleres de la República del Paraguay y la República Federativa del Brasil, que sentó las bases para el estudio y evaluación de las posibilidades económicas, en particular de los recursos hidráulicos, pertenecientes en condominio a los dos países, del Salto del Guairá o Salto Grande de las Siete Caídas, que culminó en la firma entre las mismas Altas Partes Contratantes, en el Tratado suscripto el 26 de abril de 1973, más conocido como “El Tratado de Itaipú” y, en ese mismo año, el 3 de diciembre de 1973, el Tratado de Yacyretá, suscripto entre la República del Paraguay y la Rca. Argentina.

Todos estos documentos destinados a un solo objetivo “USO DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA”.

Los conceptos del Código de Vélez Sársfield: El Art. 2351 determinaba: “Habrá posesión de las cosas, cuando alguna persona, por sí o por otro, tenga una cosa bajo su poder, con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad”.

En el Título V, del Libro Tercero, de los "Derechos reales", en el Art. 2506 se establecía: "El dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona".

Véase con detenimiento si los conceptos transcriptos precedentemente, tanto en el Código de Vélez, como en el Código Civil Paraguayo, pueden aplicarse taxativamente a la "posesión" o a la "propiedad" de la energía eléctrica. En los hechos, piénsese por un momento que una persona, por sí o por otro, tenga una cosa (la energía eléctrica) bajo su poder, con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad (posesión) o en su caso, que el dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa (la energía eléctrica) se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona. En uno u otro caso, la "persona" terminaría por lo menos electrocutada (!).

Esto tiene una explicación: al tiempo en que Vélez Sársfield escribió sus normas sobre las cosas en sí mismas y en su relación con las personas (1853), la energía eléctrica se encontraba en los laboratorios.

A pesar de todo el avance tecnológico, que preferimos denominar "avance técnico", al tiempo en que se redactó el Código Civil Paraguayo, en ninguna parte de ese cuerpo legal se hace referencia a una cosa que ha venido a formar parte intrínseca y extrínseca de la vida y del quehacer de las personas: la "energía eléctrica". La encontramos tangencialmente citada en el Art. 2212 que establece: "Todo propietario está obligado a dar paso por sus fundos a las líneas de conducción eléctrica, de conformidad con las leyes especiales relativas a esta materia".

¿Qué es la Energía Eléctrica?

En la opinión del presentador de esta exposición, todas las opiniones publicadas en nuestro país, por todos los medios masivos (diarios, libros, conferencias etc.) nunca se planteó, con la seriedad científica necesaria, la naturaleza física y jurídica de lo que es, o no es, la Energía Eléctrica.

Y aquí creemos entrar en el meollo de la cuestión: ¿La energía eléctrica es "una cosa" o es un "bien"?

Nos apresuramos a afirmar que no es ni lo uno ni lo otro.

Si bien el Art. 120 de la Ley Nº 966/64, en el Capítulo XI define: "La energía eléctrica producida, controlada y regulada por personas de carácter público o privado, es una cosa mueble susceptible de comercio por los medios y formas que autorizan las leyes comunes", no parece que esta definición fuere aceptada y acordada por los estudiosos jurídicos de la materia.

Entre estos estudiosos, me permito citar muy especialmente al Jurista Dr. Walter T. Alvares, creador y director (por mucho tiempo) del IDE ("Instituto de Derecho de la Energía") de la Universidad Católica de Minas Gerais del Brasil. Uno de los dos únicos Institutos que conocemos y que funcionan en el Mundo sobre el estudio de la Energía (especialmente la eléctrica, con nivel de Pos grado) y la otra, la Universidad de Grennoble en Francia, es decir, los únicos Institutos de enseñanza e investigación jurídica sobre este tema, reitero, en el mundo.

El citado jurista se opone y critica con serios fundamentos, en todas sus obras publicadas (1) la calificación jurídica o legal, que se han dado, en las legislaciones de algunos países dictadas sobre la materia, en cuanto a definir a la energía eléctrica como "Cosa" (entre ellos nuestro país. Ver: Art. 120 de la Ley Nº 966/64).

En efecto, el mismo afirma que la energía eléctrica no puede ser "cosa" ya que es un fenómeno producido por la técnica del hombre. Es decir, que la energía eléctrica producida, trasportada y distribuida hasta llegar al punto del consumo del consumidor o usuario (por los artefactos de propiedad de la persona física o jurídica de cuya propiedad son esos artefactos que funcionan mediante dicha energía). Por esas mismas razones, el consumidor o usuario directo de la energía eléctrica no es la persona física o jurídica, sino los artefactos fabricados y preparados para funcionar con tal energía, de cuyos funcionamientos (y, mientras funcionen) se beneficia el propietario del artefacto.

---

(1) Walter T. Alvares. Publicó: "Direito da ENERGIA", Tres Volúmenes. Año 1974. Belo Horizonte. "Curso de Direito da Energía" (Edit. Forense). Profesor de Direito Comercial e de Direito da Energía na Facultade de Direito da Unversidade Católica de Minas Gerais (UCMG).

En consecuencia, que la "energía eléctrica" no es susceptible de "posesión" ni de "propiedad", en el sentido establecido sobre estos institutos, tanto en la legislación hoy vigente, como la que regía al tiempo en que apareció la "energía eléctrica" como fenómeno técnico, el cual en nuestro tiempo se hizo prácticamente imprescindible, hasta el punto de que es más fácil imaginar lo que sería el mundo moderno si esa energía que, describir, todos los usos a que ella puede aplicarse.

Por nuestra parte, nos adherimos al pensamiento del citado jurista, por estas razones: La energía eléctrica es un fenómeno técnico que requiere el esfuerzo del hombre para pensar, calcular, construir y hacer posible que una vez generada, llegue hasta el artefacto destinado a funcionar con ella, por medio de conductores metálicos y otras instalaciones intermedias, como las líneas de transmisión, las estaciones de transformación y líneas de distribución hasta llegar al artefacto preparado para funcionar mediante el consumo de esa energía, TODO AL MISMO MOMENTO EN QUE ES GENERADA(!).

Dijimos en el párrafo anterior que la energía eléctrica, una vez generada, requiere de otras instalaciones que trasmitan y distribuyan la energía eléctrica hasta llegar al lugar de consumo de los artefactos de propiedad de la persona física o jurídica que se beneficiaría con el funcionamiento de tales artefactos.

En este orden de funciones, resulta que existen personas físicas y jurídicas que hacen de esta Industria, una parte de la explotación. Unas son enteramente "generadoras", otras son "transportadoras", otras "distribuidoras" y otras solamente "comercializadoras"; es decir que acercan al usuario o consumidor las firmas o empresas abastecedoras. En el caso de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), asume todos los aspectos mencionados. Es decir, genera, transmite, distribuye, comercializa y "regula toda la energía eléctrica que genera, transmite y distribuye" (Art. 5º inc. e) de la Ley Nº 966/64.

La ANDE es parte constitutiva del Capital que aportó para la creación de la Itaipú Binacional y la Entidad Binacional Yacyretá. Ambas entidades Binacionales constituidas por los Estados Paraguayo y Brasileño y, Paragua-

yo y Argentino, respectivamente. Las contrapartes de la ANDE son ELETROBRAS, del Brasil y "Aguas y Energía" de la Argentina.

Ambas Entidades Binacionales tienen por objeto construir una Central de Generación Eléctrica (Con las peculiaridades propias de cada una de ellas).

O sea que son (la instalaciones construidas a tales efectos) **Centrales de Generación** de Energía Eléctrica. Luego, no son, transmisoras y distribuidoras a la vez. Son única y exclusivamente, **"generadoras"** de energía eléctrica.

Así establecidas las cosas, resulta a nuestro criterio, un despropósito jurídico afirmar como regularmente vemos sostener, con algunos "rictus" de seriedad y solemnidad, por todos los medios posibles de comunicación masiva, respecto a las "reivindicaciones" de los "Derechos" del Paraguay sobre la defensa de la "energía eléctrica paraguaya", "la libre disponibilidad y el precio justo de la energía", etc. sin observar que, de ser aceptadas o admitidas tales "reivindicaciones" debemos reconocer y admitir también la existencia de la "energía eléctrica de propiedad del Brasil" o "Argentina", en igualdad de condiciones ya que ambos emprendimientos (Itaipú y Yacyretá) devienen de un condominio sobre el potencial hidráulico del río Paraná, para el aprovechamiento conjunto hidroeléctrico de ese curso de agua.

De continuarse así, emocionalmente, sin fundamentos serios, "reivindicando" Derechos no sustentados debidamente, se corre el riesgo de caer en incongruencias.

Por último: a quienes a ultranza sostienen y exigen el reconocimiento del "Derecho de Propiedad" del Paraguay, de la "energía eléctrica" generada, ya fuere en las Centrales Hidroeléctricas de Itaipú o de Yacyretá, me permito formular estas preguntas:

¿Por qué, si en los Tratados respectivos, en donde se establecen: "La energía producida por el aprovechamiento hidroeléctrico a que se refiere el Articulo I, será dividida en partes iguales entre los dos países, siendo reconocido a cada uno de ellos el **derecho de adquisición** en la forma establecida en

el Art. XIV de la energía que no sea utilizada por el otro país para su propio consumo" (Art. XIII, Tratado de Itaipú).

Asimismo, que si "1. La energía producida por el aprovechamiento hidroeléctrico a que se refiere el Artículo I será dividida en partes iguales entre los dos países, siendo reconocido a cada uno de ellos el **derecho preferente de adquisición de la energía** que no sea utilizada por el otro país para su propio consumo" (Art. XIII, del Tratado de Yacyretá).

Invariablemente, se insiste y se pretende sostener "sobre el Derecho de propiedad de la energía del Paraguay" si en realidad se tiene el "derecho de adquisición". ¿Se puede adquirir algo del cual se es PROPIETARIO? No resulta lógico.

LA RAZÓN DE LOS DERECHOS DEL PARAGUAY EN ITAIPÚ

Por Guillermo Trovato Fleitas (*)

Siempre he sostenido que el Paraguay se verá indefectiblemente obligado a defender sus derechos en Itaipú ante estrados internacionales.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, sancionado en Viena-Austria, el 23 de mayo de 1969, y ratificado por el Paraguay el 4 de noviembre de 1971, es el documento internacional que se aplica a los Tratados suscriptos entre Estados.

El Tratado de Itaipú fue suscripto en Brasilia el 26 de abril de 1973, por el Presidente de la República del Paraguay, Alfredo Stroessner, y el de la República Federativa del Brasil, Emilio Garrastazú Médici.

El Tratado de Itaipú fue suscripto bajo gobiernos eminentemente dictatoriales; formas de gobiernos estas que ya fueron proscriptas y condenadas. De ahí se concluye que todo lo que fuera sancionado o decidido dentro de esta forma de gobierno, y que tenga amplia proyección para el futuro (el caso perfecto es el Tratado "pétreo" de Itaipú, que recién "supuestamente" puede ser revisado en el 2023) pueda o deba ser revisada si se solicita, y en su caso, corregida si vulnera la igualdad.

Si actualmente nos sorprendemos cada día de lo que eran capaces de realizar las dictaduras, teniendo prácticamente el abuso personal a favor de

(*) Profesor de la Materia "Derecho Romano II" de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

unos muy pocos; es lógico que se nos inunde el pensamiento de incesantes dudas acerca del ritmo vertiginoso y acelerado en que fue suscripto el Tratado de Itaipú; y de la correcta conveniencia del mismo para el Paraguay.

Aclaro que no se trata de socavar la magnificencia de la presa construida, la cual coincidimos plenamente, es una perfecta combinación de hombre y máquina para domar el cañón del Paraná. Lo que sí es objeto de discusión, debate y de no aceptación (por parte de uno de los socios condóminos) es el Tratado en sus términos, que hoy a más de tres décadas de su suscripción, está siendo objeto de reclamos por parte del Paraguay.

Iremos desgranando a la *"Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados"*, destacando que es el documento que se aplica a los Tratados entre Estados, siendo este caso el de Itaipú; el cual, en teoría debe estar redactado y aplicado en perfecta armonía con lo dispuesto por ella.

En su introducción, la Convención de Viena establece en sus párrafos 5º y 6º lo siguiente: *"…Recordando la resolución de los pueblos de las Naciones Unidas de crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el RESPETO A LAS OBLIGACIONES EMANADAS DE LOS TRATADOS. Teniendo presentes los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas, tales como los principios de la IGUALDAD de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de la IGUALDAD soberana y la independencia de todos los Estados, de la NO INJERENCIA en los asuntos internos de los Estados, de la PROHIBICIÓN de la amenaza o el uso de la fuerza…"*. En el mismo preámbulo establece claramente sobre el respeto a las obligaciones que deriven de los Tratados; seguidamente explicaremos a qué respeto nos referimos.

La *"Convención de Viena"* PARTE III. Observancia, aplicación e interpretación de los tratados. SECCIÓN PRIMERA: Observancia de los tratados, establece en el *Art. 26. "…Pacta sunt servanda. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de BUENA FE…"*. Es la frase preferida por el Brasil, la cual establece que los Tratados deben cumplirse. En realidad, es muy cierto que el Tratado debe cumplirse, específicamente en lo dispuesto en el Acta de Foz de Yguazú en donde establece el *"justo precio por la energía cedida"*. Es el Brasil el que no da cumplimiento al Acta de Foz de

Yguazú, la cual se halla inserta en el Tratado de Itaipú, constituyéndose como el preámbulo del mismo; al ser ella el documento que marca el inicio de las relaciones en Itaipú. Además, en la parte final del Art. 26 establece claramente la necesidad de la presencia de la *"buena fe"* entre partes contratantes. Concordamos con el Brasil cuando esgrime el *"Pacta sunt servanda"*, dado que ellos son los que no lo cumplen y lo interpretan de la forma más conveniente. Una antítesis interesante; el Brasil pide el cumplimiento cuando son ellos los que no lo cumplen.

En Itaipú, lo que menos hubo y hay es buena fe por parte de los brasileños hacia el Paraguay. Ahora lo demostraremos. El Tratado de Itaipú, en su Art. XII establece: *"…Las Altas Partes Contratantes adoptarán, en lo que respecta a la tributación, las siguientes normas: inc. a) No aplicarán impuestos, tasas y préstamos COMPULSORIOS, de cualquier naturaleza, a la ITAIPÚ y a los servicios de electricidad por ella prestados…"*. Cuando que la Convención de Viena establece claramente el cumplimiento de los Tratados bajo la capa protectora de la BUENA FE; nada más y nada menos que la ELECTROBRAS brasileña se yergue como la principal acreedora de la Binacional Itaipú; y al ser ella 50% de propiedad del Paraguay, la deuda en sí también es del Paraguay. Para hablar de la deuda, solamente podemos decir que gran parte de la misma es totalmente espuria, con intereses usurarios; además de ser documentalmente inaccesible por razones obvias. Tampoco hubo buena fe, cuando empresas brasileñas se aprovecharon de la Itaipú por casi diez años, al retirar una energía visiblemente subvencionada y a un costo mucho menor que el real. Concluimos que la presencia de impuestos, tasas y préstamos compulsorios fue y es una constante por parte del Brasil en Itaipú, en perjuicio del Paraguay. Al no haber "buena fe", el Art. 26 de la Convención de Viena, es totalmente violado por una de las partes.

Antes de avanzar, rememoremos que la introducción de la Convención de Viena transcripta anteriormente, también establece la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza por una de las partes sobre la otra. En varias ocasiones, hemos sido víctima de "supuestos ejercicios militares brasileños", "justo" en momentos en que el tema de Itaipú se ponía bastante molestoso para ellos. Como si todo esto fuera poco, también han simulado una supuesta ocupación militar en la represa binacional. Tengamos ello siempre presente,

dado que nos será de mucha utilidad al argumentar en tribunales internacionales.

Así también, la Convención de Viena establece en la "Sección Tercera", Interpretación de los Tratados, *Art. 31 "…Regla General de Interpretación: I– Un Tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin. II– Para los efectos de la interpretación de un Tratado, el contexto comprenderá, además del texto, su PREÁMBULO y anexos…"*. Con el texto trascripto queda claro que el Preámbulo de todo Tratado forma parte del mismo, constituyéndose en un todo único. Luego, siguiendo con el análisis del citado documento internacional, establece en su Art. 32 *"…Medios de interpretación complementarios: Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del Tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del Art. 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el Art. 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido, b) Conduzca a un resultado manifiestamente absurdo e irrazonable…"*.

Podemos y debemos denunciar el incumplimiento o interpretación forzada del Tratado, fundado en lo estipulado en el inc. b) del Art. 32, dado que jurídicamente tenemos la razón, debido a que por medio de artilugios, los brasileños encontraron la mágica forma de pagarnos US$ 2,7 el megawatt/hora como compensación, violando con ello el texto del Tratado y por ende, su Preámbulo (el Acta de Foz de Iguazú), el cual estipula el término precio justo. Con ello se concluye en un resultado "absurdo e irrazonable", términos exactos descriptos por la Convención de Viena. Es notoria la discordancia existente entre lo querido al momento de suscribir el Tratado y por consiguiente el Acta de Foz de Iguazú; y lo realmente obtenido por el Paraguay. El resultado, como lo establece claramente el Art. 31 inc. b) del documento internacional, es manifiestamente ABSURDO E IRRAZONABLE en perjuicio del Paraguay.

El documento analizado, la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, en su Parte V determina: Nulidad, terminación y suspensión de la Aplicación de los Tratados. SECCIÓN PRIMERA. Disposiciones Genera-

les. Art. 42 *"…Validez y continuación en vigor de los Tratados: La validez de un Tratado o del consentimiento de un Estado en obligarse por un Tratado no podrá ser impugnada sino mediante la aplicación de la presente Convención…"*. Con este artículo descubrimos que no existe un tratado pétreo, inmodificable, tal como pretende hacernos creer el Brasil. Si bien puede negarse la otra parte a una revisión de común acuerdo, claramente establece el Art. 42 que puede ser impugnado unilateralmente mediante la aplicación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Concluimos que lo esgrimido por el Brasil que un Tratado no puede ser modificado sino hasta, en este caso el 2023 (fecha en que se cumple el plazo de 50 años del Tratado) es totalmente falso, al existir el resorte legal supranacional de la Convención de Viena. Si el Paraguay considera que la igualdad entre partes está siendo vulnerada, como asimismo los preceptos de la Convención de Viena; tiene los más amplios resortes legales internacionales que le garantizan el estricto cumplimiento de la igualdad, no dependiendo del humor de otros para sentarse a "negociar".

Es más, creo que NO DEBEMOS esperar hasta el 2023 para revisar y corregir la violación brasileña del Tratado, dado que la Convención de Viena, en su Art. 44 - 3. establece: *"…Si la causa (de nulidad, terminación o modificación) se refiere solo a determinadas cláusulas, no podrá alegarse sino con respecto a esas cláusulas cuando: inc. c) la continuación del cumplimiento del resto del Tratado no sea injusta…"*. En el Tratado de Itaipú ocurre exactamente lo contrario a lo establecido en la Convención de Viena. El Brasil se empecina en mantener inmóvil el Tratado hasta el 2023, cuando que ahora (2010) podemos rectificar la abismal desigualdad de la que somos objeto, al entregar nuestra energía excedente a cambio de una "compensación", que viola lo establecido en el Tratado al referirse al precio justo. Además, estoy convencido de que el Brasil difícilmente quiera rectificar rumbos en forma voluntaria, y abonar al Paraguay lo que le corresponde. Ello solo lo lograremos ante estrados internacionales.

Por su parte, el Art. 49 determina: Dolo: *"…Si un Estado ha sido inducido a celebrar un Tratado por la conducta fraudulenta de otro Estado negociador, podrá alegar el dolo como vicio de su consentimiento en obligarse por el Tratado…"*. En Itaipú existió y existe el dolo por parte del Brasil. El diccionario jurídico lo define el Dolo como: *"…engaño, fraude, simulación. /*

Voluntad maliciosa de engañar al otro, o de incumplir la obligación contraída…". Fuimos llevados prácticamente a empellones a firmar el Tratado, convencidos de que íbamos a recibir el precio justo por nuestro excedente que cederíamos al Brasil. Al menos así lo estipula el Acta de Foz de 1966. Nada de ello ocurrió ni ocurre. Por ello es que concluyo que el dolo estuvo y está presente hasta hoy, razón por la cual constituye un fuerte argumento al denunciar el incumplimiento del Tratado.

Establece el Art. 52: *"…Coacción sobre un Estado por la amenaza o el uso de la fuerza: Es nulo todo Tratado cuya celebración se haya obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas…"*. Este artículo nos rememora la ocupación militar que hizo el Brasil de Puerto Renato, ubicado en territorio paraguayo; hecho que precipitó y hasta obligó al Paraguay a suscribir "voluntariamente" el Tratado de Itaipú. Si bien el Tratado ya fue suscripto, la Convención de Viena sanciona con la nulidad este tipo de hechos que vician un Tratado.

El Art. 60 de la Convención de Viena es fulminante para las pretensiones del Brasil de continuar con este régimen de despojo de sus recursos al Paraguay. Dice así: *"…Art. 60. Terminación de un Tratado o suspensión de su aplicación como consecuencia de su violación: Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra para alegar la violación como causa para dar por terminado el Tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente. Para los efectos del presente artículo, constituirán violación grave de un Tratado inc. b) LA VIOLACIÓN DE UNA DISPOSICIÓN ESENCIAL PARA LA CONSECUCIÓN DEL OBJETO O DEL FIN DEL TRATADO…"*. Es más que obvio, que el no cumplimiento del *PRECIO JUSTO* estipulado, es una violación de una disposición esencial del Tratado de Itaipú, el cual perjudica abismalmente a una de las partes (Paraguay).

Finalmente el Art. 62 establece *"…Cambio fundamental en las circunstancias: Un cambio fundamental en las circunstancias ocurrido con respecto a las existentes en el momento de la celebración de un Tratado y que no fue previsto por las partes no podrá alegarse como causa para dar por terminado el tratado o retirarse de él a menos que: inc. b) ese cambio tenga por efecto modificar radicalmente el alcance de las obligaciones que todavía deban cum-*

plirse en virtud del Tratado…". Más claro es imposible. Al faltar 13 años para el 2023, y viendo que hubo una alteración fundamental entre lo pactado en relación al precio justo, y lo que realmente ocurrió con ello (compensación muy inferior al justo precio); debemos rectificar esa anormalidad, porque ese cambio producirá una alteración fundamental del cumplimiento del Tratado de Itaipú, al normalizar el pago del precio justo en beneficio de la parte que posee excedente. No podemos esperar el 2023 para atacar esa violación. Las desigualdades merecen ser atacadas y subsanadas en el instante.

Todos estos argumentos ameritan el análisis sereno y patriota del Gobierno, a razón de que las esperanzas de mejoras prometidas por el Brasil se diluyen en el tiempo y espacio. Desde luego que es difícil, por no decir imposible, que el que despoja (buscándole el sinónimo más elegante para no llamarlo de otro modo) deje de hacerlo en forma voluntaria; cuando que mediante este despojo se está convirtiendo en una potencia regional y mundial.

Y, muy por el contrario a lo que había sostenido el Director Brasileño de la Itaipú, que en el caso de ir a un litigio internacional, refiriéndose al cumplimiento del Tratado *"…Brasil terminará recibiendo una carta de felicitación…"*; la razón y el Derecho nos convencen de que la *Corte Internacional de Justicia* fallaría a favor de la interposición de la justicia en las relaciones entre dos países hermanos, dando a cada uno lo suyo. *El Paraguay tiene la razón y el Derecho, ahora solo nos resta demostrarlo.*

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
Artículos que podrían ser alegados por el Paraguay
Introducción Párrafo 5 º y 6 º.
Art. 26 "*Pacta sunt servanda*".
Art. 31 Interpretación de los Tratados.
Art. 32 Medios de interpretación complementarios.
Art. 42 Continuación y validez de los Tratados.
Art. 44 Divisibilidad de las disposiciones de un Tratado.
Art. 49 Dolo.
Art. 52 Coacción.
Art. 60 Terminación o suspensión de los Tratados.
Art. 62 Cambio de circunstancias.

DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y SU INFLUENCIA EN EL DERECHO GLOBAL

Por Bonifacio Ríos Ávalos (*)

Antecedentes

Contratos con cláusulas predispuestas

1. Introducción

En los contratos de adhesión, o de cláusulas predispuestas o predeterminadas, encontramos el origen del nuevo derecho denominado "Derecho del Consumidor", con impacto globalizante, que hoy con claridad es el germen del nuevo derecho, conocido como "derecho global", pues la globalización como fenómeno mundial convirtió al hombre de todo el planeta en un consumidor cualquiera. Toda interrelación de consumo se concluye mediante un contrato, por lo que naturalmente el origen de la preocupación de los juristas es la erradicación de las cláusulas abusivas. Se puede mencionar entre los contratos con cláusulas predispuestas a los siguientes:

(*) Prof. Titular de Derecho Civil (Obligaciones) y de Derecho Comercial en la Universidad Nacional de Asunción. Miembro de número de la Academia de Derecho y Ciencias Sociales (Secretario de la Directiva). Director de los Cursos de Doctorado y Maestría en la Facultad de Derecho U.N.A., Profesor Investigador de la U.N.A., Ex Magistrado Judicial y Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Rca. del Paraguay. Autor de numerosas obras jurídicas.

El contrato de transporte;

Los contratos bancarios;

Los contratos de seguros (véase transporte obligatorio, terrestre, aéreo y fluvial);

Los servicios médicos en una clínica y medicina pre-paga;

La compra de combustible;

La compra de productos en los supermercados (1);

Los servicios de lavandería;

Los contratos de hospedaje en hoteles y hostales;

Los servicios de telefonía fija y móvil;

La contratación de servicio de cable;

Los consumos en restaurantes; y

La compra de boletos aéreos.

Se podría considerar, en la República del Paraguay, que este nuevo derecho reconoce como principal antecedente al Código Civil Paraguayo, del año 1985, donde numerosas disposiciones contemplan el principio de la interrelación entre las prestaciones, la reciprocidad y la justicia sinalagmática, reprobando cualquier abuso en las cláusulas o en las conclusiones de los negocios jurídicos.

---

(1) Fernández Arroyo, Diego. Moreno Rodríguez, José Antonio. *Protección de los consumidores en América*. Trabajo de la CIDIP (OEA). La Ley, pág. 361.

Así se regula expresamente en el Código, las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión, en la disposición del Art. 691 al establecer: "Cuando los contratos por adhesión contengan cláusulas restrictivas de carácter leonino, la parte adherente podrá ser dispensada de cumplirlas, o pedir su modificación por el juez.

Considérense tales especialmente las siguientes cláusulas:

a) Las que excluyen o limitan la responsabilidad del que las impulsó;

b) Las que otorgan la facultad de disolver el contrato o cambiar sus condiciones, o de cualquier manera priven al adherente de algún derecho sin causa imputable a este;

c) Las que condicionan al consentimiento de la otra parte el ejercicio de algún derecho contractual del adherente;

d) Las que obligan al adherente a recurrir al otro contratante o a un tercero determinado, en caso de cualquier necesidad no directamente conexa con el objeto del contrato, o condicionan cualquier derecho contractual del adherente a tal recurso, o limitan su libertad al estipular con terceros sobre cualquier necesidad de la naturaleza expresada;

e) Las que imponen al adherente renuncia anticipada a cualquier derecho que podría fundar en el contrato en ausencia de tal cláusula;

f) Las que autorizan a la otra parte a proceder en nombre del adherente o en su substitución, para obtener la realización de un derecho de aquel frente a este;

g) Las que imponen al adherente determinados medios probatorios, o a la carga de prueba;

h) Las que sujetan a plazo o condición el derecho del adherente de valerse de las acciones legales, o limitan la oponibilidad de excepciones, o la utilización de procedimientos judiciales de los cuales el adherente podría hacer uso;

h) Las que permiten la elección unilateral de juez competente para resolver una controversia entre las partes".

"*La ruptura del equilibrio en los convenios, por ellas producida, ha recibido particular atención por parte de la doctrina reciente en el Derecho Comparado, con motivo del auge de la normativa atinente a la protección del consumidor, a quien se pretende resguardar de la anomalía*" (2).

De esta manera, además de la protección en los contratos en general, se requería en forma especial la protección al consumidor final, como un derecho esencialmente tuitivo por dicha razón en el año 1998, fue promulgada la Ley 1334, de Defensa del Consumidor y del Usuario, donde en el Capítulo V, contempla la protección contractual, y en donde las cláusulas abusivas, son las siguientes: Art. 28: "Se considerarán abusivas y conllevan la nulidad de pleno derecho y, por lo tanto, sin que se puedan oponer al consumidor las cláusulas o estipulaciones que:

a) desnaturalicen las obligaciones o que eliminen o restrinjan la responsabilidad por daños;

b) importen renuncia o restricción de los derechos del consumidor o amplíen los derechos de la otra parte;

c) contengan cualquier precepto que imponga la inversión de la carga de la prueba en perjuicio del consumidor;

d) impongan la utilización obligatoria del arbitraje;

e) permitan al proveedor la variación unilateral del precio o de otras condiciones de contrato;

f) violen o infrinjan normas medioambientales;

---

(2) Moreno Rodríguez, José Antonio. Cláusulas Abusivas en los Contratos. Intercontinental Editora. Asunción, Paraguay. Año 1999, pág. 15.

g) impliquen renuncia del consumidor al derecho a ser resarcido o reembolsado de cualquier erogación que sea legalmente a cargo del proveedor; y

h) impongan condiciones injustas de contratación, exageradamente gravosas para el consumidor, o causen su indefensión.

Para las condiciones injustas (3) o exageradamente gravosas, también el Código Civil Paraguayo contiene disposiciones, que regulan tanto la lesión como la imprevisión. En efecto, el Art. 671 establece: "Si uno de los contratantes obtiene una ventaja manifiestamente injustificada, desproporcionada con la que recibe el otro, explotando la necesidad, la ligereza, o la inexperiencia de este, podrá el lesionado, dentro de sus años, demandar la nulidad del contrato o su modificación equitativa. La notable desproporción entre las prestaciones hace presumir la explotación, salvo prueba en contrario.

El demandado podrá evitar la nulidad, ofreciendo esa modificación, que será judicialmente establecida, tomando en cuenta las circunstancias al tiempo del contrato y de su modificación".

La imprevisión que contempla situaciones muy gravosas para una de las partes por efecto de situaciones extraordinaria, está regulada en el Art. 672 que establece: "En los contratos de ejecución diferida, si sobrevinieren circunstancias imprevisibles y extraordinarias que hicieren la prestación excesivamente onerosa, el deudor podrá pedir la resolución de los efectos del contrato pendientes de cumplimiento.

La resolución no procederá cuando la onerosidad sobrevenida estuviera dentro del alea normal del contrato, o si el deudor fuere culpable.

El demandado podrá evitar la resolución del contrato ofreciendo su modificación equitativa.

---

(3) Ríos Ávalos, Bonifacio. Lesión. En la Doctrina, en la ley y en la jurisprudencia paraguaya. Intercontinental Editora. Asunción, Paraguay, año 2001.

Si el contrato fuere unilateral, el deudor podrá demandar la reducción de la prestación o la modificación equitativa de la manera de ejecutarlo".

1.2. Contrato de adhesión según la ley

Establece la Ley del Consumidor que se debe entender por contrato de adhesión en los siguientes términos: Art. 24: "Se entenderá por contrato de adhesión, aquel cuyas cláusulas han sido aprobadas por la autoridad competente o establecidas unilateralmente por el proveedor de bienes o servicios, sin que el consumidor pueda discutir o modificar substancialmente su contenido al momento de contratar".

1.3. Caracteres de las letras en un contrato de adhesión

También la Ley establece el carácter legible a simple vista de las letras utilizadas en los contratos de adhesión, en los siguientes términos: Art. 25 "Todo contrato de adhesión, presentado en formularios, en serie o mediante cualquier otro procedimiento similar, deberá ser redactado con caracteres legibles a simple vista y en términos claros y comprensibles para el consumidor".

1.4. Los intereses difusos en la Constitución

La Constitución Nacional Paraguaya, del año 1992, consagra la tutela de los intereses difusos en forma expresa dentro del Título destinado a los deberes, derechos y garantías fundamentales. Así, el Art. 38 del Derecho a la defensa de los intereses difusos: "Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad, del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo".

1.5. Legislación derivada

La Ley N° 1334/98 "De Defensa del Consumidor y del Usuario" establece las normas de protección y de defensa de consumidores y usuarios en el

mercado paraguayo. Quedan sujetos a las disposiciones de la ley, todos los actos celebrados entre proveedores y consumidores relativos a la distribución, venta, compra o cualquier otra forma de transacción comercial de bienes y servicios que sean realizados en el territorio nacional.

También la referida Ley especial en la materia, establece: "La defensa en juicio de los derechos que esta ley precautela podrá ser ejercida a título individual como a título colectivo. Será ejercida colectivamente cuando se encuentren involucrados intereses o derechos difusos o colectivos". Tendrán acción el consumidor o usuario, las asociaciones de consumidores que cumplan con los requisitos de los Arts. 45, 46 y 47, la autoridad competente nacional o local y la Fiscalía General de la República.

Las acciones tendientes al resarcimiento por daños y perjuicios solo podrán promoverse por los consumidores o usuarios afectados. Así el Art. 44 establece: "Para todos los efectos legales se entenderá por 'intereses difusos' aquellos intereses supraindividuales, de naturaleza indivisible, de los que sean titulares personas indeterminadas y ligadas al hecho...".

1.6. Finalidad de la ley

Esta ley tiene como objeto proteger al consumidor final en las relaciones de distribución, venta, compra o cualquier otra forma de transacción comercial de bienes y servicios. Se aparta de la concepción tradicional (autonomía de la voluntad) del Código Civil, y va más allá intentando proteger al consumidor final, la parte más débil de la relación comercial de los contratos en masa que caracterizan nuestras relaciones comerciales actuales. Justamente, buscando proteger a la parte más débil en las negociaciones que se dan en las relaciones de consumo de masa, las normas de esta ley prohíben la utilización de cláusulas de arbitraje en los contratos de adhesión.

Además, debemos entender que esta ley cumple con un mandato constitucional, puesto que reglamenta los intereses del consumidor contenidos, entre otros, en la Constitución Nacional (del derecho de defensa de los intereses difusos). En la misma ley, se define al proveedor como toda persona física o jurídica, nacional o extranjera, pública o privada que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, distribución, comercialización, ven-

ta o arrendamiento de bienes o prestación de servicios a consumidores o usuarios, respectivamente, por los que cobra un precio o tarifa.

Nos queda claro que la intención del legislador es alcanzar con la norma todos aquellos actos que de una u otra manera se realizan en la cadena de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios que llegan al usuario o consumidor final.

Dentro de este concepto genérico del consumidor final, se deben incluir las personas físicas o jurídicas que adquieran bienes o servicios para integrarlos en procesos de producción, transformación o comercialización en el mercado. En este sentido, la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor de la Argentina se refiere con claridad al caso, al disponer: "... No tendrán el carácter de consumidores o usuarios quienes adquieran, almacenen, utilicen o consuman bienes o servicios para integrarlos en procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros ...". Dado que en esta ley se enfatiza en el consumidor final y no en el mero cliente o adquiriente, en estas relaciones importa básicamente el destino final que se dará a los bienes y servicios adquiridos.

1.7. Las personas jurídicas podrían considerarse consumidores

La pregunta que se plantea es si las personas jurídicas ¿pueden ser conceptuadas como consumidores?... Ante tal inconveniente, es necesario que reúnan los mismos requisitos que el consumidor final o persona física, y por ello será necesario que la persona jurídica que adquiere los bienes y servicios, no tenga por objeto la comercialización en el mercado de dichos bienes o servicios. Es así que podría considerarse como consumidores finales a las personas jurídicas sin fines de lucro que adquieran bienes y servicios para su utilización en la realización de sus propósitos sociales, como por ejemplo las fundaciones o asociaciones, etc. Igualmente, los pequeños empresarios podrían hallarse protegidos por esta misma ley.

La Ley N° 1334/98 "De Defensa del Consumidor y del Usuario", que entró en vigencia a partir de 1998, ha merecido innumerables y coincidentes críticas de numerosos sectores, aludiendo defectos de forma y de fondo. Ello ha motivado que la Cámara y Bolsa de Comercio, interesada como está en un

recto desenvolvimiento del comercio –con normas claras, sin irracionales gravámenes y trabas– haya tomado la iniciativa de elaborar un proyecto de modificación de la normativa antedicha. Se han sumado a dicha labor otros gremios que coincidieron con la posición de la Cámara.

1.8. Principales aspectos de la protección legal

La Ley de Defensa del Consumidor cuenta con 54 artículos; entre ellos se destacan, algunos que regulan la fijación de los precios en moneda de curso legal en la República, al preceptuar en el Art. 10: "Los precios de productos o servicios, incluidos los impuestos, deberán estar indicados con la precisión en la oferta, en la moneda de curso legal en el país".

Prohibiciones al proveedor – Dispone el Art. 14 de la Ley citada: "Queda prohibido al proveedor: a) condicionar la adquisición de un producto o servicio a la de otro producto o servicio, excepto cuando por los usos o costumbres o la naturaleza del producto o servicio, estos sean ofrecidos en conjunto; b) aprovechar la ligereza o ignorancia del consumidor, para lograr el consumo de sus productos o servicios; c) hacer circular información que desprestigie al consumidor, a causa de las acciones realizadas por este, en ejercicio de sus derechos establecidos en esta ley; d) dejar de señalar el plazo para el cumplimiento de su obligación o los plazos respectivos cuando fueren de cumplimiento sucesivo; e) enviar o entregar al consumidor cualquier servicio que no haya sido previamente solicitado; y f) discriminar al consumidor por razones de sexo, edad, religión, raza o posición económica, en la provisión de un producto o servicio ofertado al público en general".

Servicios públicos. *Facturas* – Con el fin de proteger al consumidor de errores o exageraciones en la facturación de los servicios, el Art. 23 establece: "Cuando el monto de una factura, tasa o precio del consumo sea notoriamente superior al promedio de cuatro facturaciones anteriores, el consumidor o usuario podrá evitar la interrupción de los servicios públicos o la pérdida de su titularidad, mientras efectúe las reclamaciones administrativas o judiciales, pagando a la entidad proveedora del servicio o depositando a la orden del juzgado interviniente, el monto promedio de las cuatro últimas facturaciones anteriores, en forma regular. La autoridad de aplicación intervendrá en los casos en que los recargos por mora en facturas de servicios públicos pagadas

fuera de término fuesen excesivamente elevados con relación a las tasas activas vigentes en el mercado. El proveedor podrá retirar en todo momento los montos depositados judicialmente por el consumidor o usuario, sin que ello implique consentir el reclamo ni reconocer hechos ni derechos".

Protección contractual. Retractación – La Ley confiere la posibilidad de la retractación del contrato cuando este sea celebrado fuera del establecimiento comercial, al disponer en el Art. 26: "El consumidor tendrá derecho a retractarse dentro de un plazo de siete días contados desde la firma del contrato o desde la recepción del producto o servicio, cuando el contrato se hubiere celebrado fuera del establecimiento comercial, especialmente si ha sido celebrado por teléfono o en el domicilio del consumidor. En el caso que ejercite oportunamente este derecho, le serán restituidos los valores cancelados, debidamente actualizados, siempre que el servicio o producto no hubiere sido utilizado o sufrido deterioro".

2. El Derecho del Consumidor en los contratos bancarios

2.1 Consideraciones generales

Al abordar la materia de la responsabilidad emergente del derecho del consumidor, es importante destacar algunos aspectos de la tendencia contemporánea emergente de los nuevos daños y de las nuevas tutelas jurídicas que el derecho al final del siglo veinte pudo concebir.

En el nuevo vademécum figura el derecho ambiental, los intereses difusos y el derecho del consumidor, instituciones recientes que rebasan los límites tradicionales en que se fundan la responsabilidad civil, abandonando la tipicidad cerrada, como también la ilicitud formal hacia la ilicitud material, lo cual significa: "La mudanza de serie de paradigmas: De la responsabilidad como deuda a la responsabilidad como crédito a la indemnización, del daño a la propiedad al daño a la persona, del daño individual al daño colectivo, de la reparación a la prevención" (4).

(4) Lorenzetti, Ricardo Luis. Conferencia sobre "Derecho Romano y Unificación del derecho. Experiencia Europea y Latinoamericana (con especial atención a la responsabilidad extracontractual), pronunciada en la Universidad de Roma, año 2000.

El principio genérico del deber de no dañar a otro (*Alterum non laedere*), reflota como fundamento del deber de resarcir, en desmedro de las concepciones tradicionales de la responsabilidad civil y la tipicidad. En materia de contratos bancarios, por tratarse de contrataciones en masa, el papel del consentimiento para la conclusión del contrato parece irrelevante, pues, por tratarse de cláusulas generales, preestablecidas e insertadas en formularios impresos, típicamente de adhesión, la voluntad del cliente o consumidor, manifestando su consentimiento a la conclusión de las cláusulas contractuales se halla completamente deprimido (5).

Ante esta nueva realidad de masificación contractual, altera manifiestamente el principio de la autonomía de la voluntad, por lo que surge la necesidad de establecer pautas de interpretaciones y responsabilidades emergentes de este tipo de contrato, a raíz de dicha necesidad el derecho del consumidor, instrumentalizados mediante leyes de protección al consumidor.

2.2 El contrato bancario y el consumidor

La Ley 1334/98 que establece la defensa del consumidor y del usuario, califica como consumidor y usuario a: “toda persona física o jurídica, nacional o extranjera que adquiera, utilice o disfrute como destinatario final de bienes o servicios de cualquier naturaleza”.

Asimismo, considera como servicio a “cualquier actividad onerosa suministrada en el mercado, inclusive las de naturaleza bancaria, financiera de crédito o de seguro, con excepción de las que resulten de las relaciones laborales. No están comprendidos en esta ley, los servicios de profesionales liberales que requieran para su ejercicio título universitario y matrícula otorgada por la autoridad facultada para ello, pero sí la publicidad que se haga de su ofrecimiento”.

Como podrá advertirse claramente, la actividad de naturaleza bancaria, financiera de crédito o de seguro, queda sujetas a las disposiciones de la ley del consumidor.

---

(5) Ordoqui Castilla, Gustavo. Derecho del Consumo. Ediciones del FORO. Montevideo Uruguay. Año 2000, pág. 134.

2.3. Carácter irrenunciable del Derecho del consumidor

La referida Ley establece normas de protección y defensa de los consumidores y usuarios, en su dignidad, salud, seguridad e intereses económicos y los derechos reconocidos a los consumidores no podrán ser objeto de renuncia, transacción, limitación convencional y prevalecerán sobre cualquier norma legal, uso, costumbre, práctica o estipulación en contrato (Arts. 1º y 2º).

2.4. Derechos básicos del consumidor en relación a los contratos bancarios y financieros

Numerosos son los derechos básicos enumerados por el Art. 6º de la Ley 1334/98, sin perjuicios de los demás reconocidos expresamente en la legislación ordinaria, o en alguna legislación especial. Lo referente a las normas aplicables a los contratos bancarios se podrá señalar:

a) La adecuada educación y divulgación sobre las características de los productos y servicios ofertados en el mercado, asegurando a los consumidores la libertad de decidir y la equidad en las contrataciones;

b) La información clara sobre los diferentes productos y servicios con las correspondientes especificaciones sobre la composición, calidad, precio y riesgo que eventualmente presenten;

c) La adecuada protección contra la publicidad engañosa, los métodos comerciales coercitivos o desleales, y las cláusulas contractuales abusivas en la provisión de productos y prestación de servicios;

d) La efectiva prevención y reparación de los daños patrimoniales y morales o de los intereses difusos ocasionados a los consumidores, ya sean individuales o colectivos.

2.5. Deber de informar en idioma oficial. Visible y prohibición

La información veraz es uno de los principales derechos de los consumidores. Dicha información debe ser con la debida anticipación, en idioma oficial y en letra visible. Es decir, en letras que sean susceptibles de ser leídas

a simple vista, sin necesidad de recurrir en la generalidad al auxilio de los anteojos, incluso en otras legislaciones se establece de antemano el tamaño de las letras que se utilizarían en los formularios impresos que contienen los contratos preconstituidos o de adhesiones.

Si bien, nuestra ley no dispone expresamente sobre la misma, sin embargo, se puede colegir que lo que se pretende es la redacción de contratos que pudieran ser leídos a simple vista, al establecer las siguientes disposiciones:

Art. 8º: "Quienes produzcan, importen, distribuyan o comercialicen bienes o presten servicios, suministrarán a los consumidores o usuarios, en forma cierta y objetiva, información veraz, eficaz y suficiente sobre las característica esenciales de los mismos.

La oferta y presentación de los productos o servicios asegurarán informaciones correctas, claras, precisas y visibles, escrita en idioma oficial, sobre sus características, cualidades, cantidad, composición, precio, garantía, plazo de validez, origen, dirección del local del reclamo, y los riesgos que presenten para la seguridad de los consumidores, en su caso". El Art. 10 dispone: "Los precios de productos o servicios, incluidos los impuestos, deberán estar indicados con precisión en la oferta, en la moneda de curso legal en el país".

Las prohibiciones más importantes para el proveedor del servicio radican principalmente, en la protección en los contratos a la parte más débil, en este caso es el consumidor, por lo que se prohíbe el aprovechamiento de las condiciones de inferioridad en que se encuentra el consumidor frente a la empresa proveedora del servicio, sea bancario o financiero. La ley toma como elementos subjetivos la ligereza y la ignorancia, que obviamente, debe concurrir con el elemento objetivo surgido de la prestación que consiste en el perjuicio o lesión al derecho del agente consumidor.

Asimismo, se debe puntualizar que esta figura tiene sus antecedentes ya en el Código Civil Alemán del año 1900, al formular con mucha precisión en su Art. 138 la figura de la lesión, como uno de los motivos para declarar la nulidad (invalidez); en nuestro Código Civil paraguayo se ha incorporado en

la disposición del Art. 671, donde otorga las dos vías para la solución jurídica del caso, referidas a la nulidad o a la modificación equitativa.

El Art. 14 de la Ley 1334/98 dispone: "Queda prohibido al proveedor inc. b): "Aprovechar la ligereza o ignorancia del consumidor para lograr el consumo de sus productos o servicios"; f) "discriminar al consumidor por razones de sexo, edad, religión, raza o posición económica, en la provisión de un producto o servicio ofertado al público en general".

2.7. Protección contractual específica

El derecho del consumidor es un derecho tuitivo, pues protege a un sector considerado por la legislación como la parte más débil de la relación contractual, que son los consumidores. Por dicha razón, en primer término la ley protege de las publicidades engañosas; posteriormente, busca otorgar la debida información a los mismos y finalmente en las impresiones de los contratos en formularios, que son típicamente los contratos de adhesiones, también la ley exige la redacción con letras legibles a simple vista y con términos claros que no pudieran confundir al hombre común.

El Código Civil Paraguayo, adelantándose a la presente ley del consumidor, estableció en materia de interpretación de contratos de adhesión, que en caso de duda, siempre se interpretará a favor del adherente (Art. 713).

En el mismo sentido la legislación ordinaria dispone que los contratos de adhesión que contengan cláusulas limitativas o leoninas, podrán eximirse del cumplimiento al adherente o pedir al Juez su modificación equitativa (Art. 691). Es decir, lo que el Código Civil ha establecido es una regulación adecuada de las relaciones contractuales, a fin de que la justicia conmutativa y sinalagmática presida las relaciones contractuales.

La interrelación entre las prestaciones constituye el fundamento más sólido para la intervención de la ley en los negocios particulares; específicamente, en los actos a título oneroso, donde la motivación jurídica es la recíproca transmisión de derechos, bienes o servicios, que finalmente debe guardar una equidistancia entre sí.

Así el Art. 27 de la Ley 1334 dispone: "Las cláusulas contractuales serán interpretadas de manera más favorable al consumidor". Igualmente califica como contrato de adhesión, a todos los contratos sean públicos o privados, aprobado por autoridad competente o redactado unilateralmente por el proveedor sin que el consumidor pueda discutir o modificar las cláusulas del contrato.

2.8. Acción contra el proveedor o vendedor

La acción del consumidor o usuario podrá dirigirse tanto contra el vendedor o proveedor del producto nocivo; esta acción se funda en el contrato existente entre el usuario o consumidor y el vendedor o proveedor, por lo que constituye una garantía (6) o seguridad que se debe ofrecer por los productos que se vende.

Para la Ley 1334 de Defensa del Consumidor y del Usuario, se denominará proveedor a "toda persona física o jurídica, nacional o extranjera, pública o privada que desarrolla actividades de producción, fabricación, importación, distribución, comercialización, venta o arrendamiento de bienes o de prestación de servicios a consumidores o usuarios, respectivamente, por lo que cubre un precio o tarifa" (Art. 4º inc. b); asimismo, la ley dispone que queda sujeto a sus disposiciones todos los actos celebrados entre proveedores y usuarios, bajo cualquier forma de transacción comercial (Art. 3º); por tanto, si bien la relación jurídica formada entre el proveedor y el consumidor es de naturaleza especial al caer bajo la protección de la Ley 1334; sin embargo, la acción que surge es de naturaleza contractual, pero el fundamento real del deber de resarcir es el riesgo creado por la elaboración de los productos que se han distribuido masivamente al consumidor.

2.9. Caracteres del contrato de consumo y principios del nuevo Derecho

Lorenzetti explica claramente cuáles son los nuevos caracteres de la contratación masificada, donde se ha superado todo tipo de análisis detenido

(6) Hernández, Carlos Alfredo. Publicación en la Ley Paraguaya del año 2010.

del negocio a realizar, que impide la rigurosa aplicación de la autonomía de la voluntad que gobernó el derecho privado del siglo pasado, pues el incremento de la complejidad social ha dado nacimiento como verdadero principio a la apariencia y a la confianza.

Las sociedades "maduras que se van fraccionando en múltiples sectores autonómicos, que van cambiando su escala cuantitativa hacia dimensiones masivas y planetarias, que aceleran el tiempo y la sofisticación de los dispositivos de consumo, todo lo cual presenta relaciones distantes, anónimas, hiperplejas. Como principio jurídico y regla hermenéutica tanto la confianza como la apariencia, se hace prisionero de ella" (7).

Sin duda alguna, la confianza en la apariencia es un principio dominante en este tipo de contrataciones, es un redimensionamiento de la buena fe que debe presidir todos los negocios jurídicos, pues esto significa la creencia en la apariencia, en la forma extrínseca de las cosas y en la verosimilitud de lo declarado, de lo expuesto; lo cual se concluye como un elemento esencial de la actual contratación y particularmente en materia de derecho del consumidor.

La masificación de los contratos constituye otro aspecto de esta nueva relación, pues los proveedores o prestadores de servicios celebran contratos con numerosa cantidad de usuarios o consumidores, por lo que redactan contratos tipos, como si fueran formularios, con cláusulas predeterminadas y destinadas a la masa, con carácter supraindividual.

La adhesión constituye otro aspecto relevante de los contratos de consumidores. La ley paraguaya utiliza el término "acto jurídico", cualquiera que crea una relación comercial entre el sujeto proveedor y el consumidor, en razón de que en algunos casos no reúnen la calidad técnica de un contrato, pues se presentan como solicitudes, formularios, etc.; sin embargo, la generalidad y la rigidez de las condiciones establecidas en dichos instrumentos hacen que se convierta en un contrato típicamente de adhesión y en consecuen-

(7) Lorenzetti, Ricardo Luis. Conferencia en la Universidad de Roma sobre unificación del Derecho, con especial atención a la responsabilidad extracontractual.

cia, se rigen por la cláusula más favorable al adherente. Igualmente, la ley prevé la nulidad de las cláusulas leoninas o abusivas, como aquellas que permiten la modificación unilateral del precio o de las otras condiciones del contrato, las que violen normas ambientales, las que restrinjan o eliminen responsabilidades por daños, las que impongan la inversión de la carga de la prueba, las que establezcan renuncia del derecho o restrinjan derechos del consumidor, las que impongan condiciones injustas o exageradamente gravosas para el consumidor (Art. 28).

Al analizar rápidamente estas protecciones se concluye que la autonomía de la voluntad en esta materia ha sido restringida ostensiblemente, el factor confianza fundado en la apariencia demostrada por el ofertante constituye el fundamento de la protección legal.

La modificación de la carga de la prueba, es otra de las características basada en la confianza depositada en la apariencia, en razón de que el contratante no estaría requiriendo al sujeto que se encuentra en la ventanilla de un banco su representación convencional como factor.

El principio a favor del consumidor, se inscribe igualmente como aspecto resaltante de este nuevo derecho, que impone una interpretación de las cláusulas contractuales a favor del consumidor, por tratarse de la parte más débil de la relación.

Por último se podría mencionar la responsabilidad extracontractual fundada en el riesgo creado y en la apariencia demostrada por el proveedor, según los términos de nuestra Ley.

3. La responsabilidad civil emergente del Derecho del consumidor

Consideraciones generales

Al abordar la materia de la responsabilidad civil emergente del derecho del consumidor, previamente es importante destacar algunos aspectos de la responsabilidad en general y la tendencia contemporánea emergente de los

nuevos daños y de las nuevas tutelas jurídicas que el derecho al final del siglo veinte pudo concebir (8).

En el nuevo vademécum figura el derecho ambiental, los intereses difusos y el derecho del consumidor, instituciones recientes que rebasan los límites tradicionales en que se fundan la responsabilidad civil, abandonando la tipicidad cerrada, como también la ilicitud formal hacia la ilicitud material, lo cual significa: "La mudanza de serie de paradigmas: De la responsabilidad como deuda a la responsabilidad como crédito a la indemnización, del daño a la propiedad al daño a la persona, del daño individual al daño colectivo, de la reparación a la prevención" (9).

El principio genérico del deber de no dañar a otro (*Alterum non laedere*) reflota como fundamento del deber de resarcir, en desmedro de las concepciones tradicionales de la responsabilidad civil y la tipicidad. El Código Civil Paraguayo no cuenta con una norma genérica que imponga el deber de no dañar, como se contempla en el proyecto actual presentado por el Dr. Atilio Aníbal Alterini para la Rca. Argentina (10). Sin embargo, el punto de partida que impone el deber de reparación se contempla en el Art. 1833 que dispone: "El que comete un acto ilícito queda obligado a resarcir el daño. Si no

---

(8) Vázquez Ferreira, Roberto. Responsabilidad Civil de las Tabacaleras por Consumo de Cigarrillo y Aceptación de Riesgos. Artículo publicado en la revista La Ley Paraguaya, año 2010.

(9) Lorenzetti, Ricardo Luis. Conferencia sobre "Derecho Romano y Unificación del derecho. Experiencia Europea y Latinoamericana (con especial atención a la responsabilidad extracontractual), pronunciada en la Universidad de Roma, año 2000.

(10) El Art. 1585 del Proyecto de Código Civil de la Rca. Argentina establece: "Prevención del daño. Toda persona tiene el deber en cuanto dependa de ella: a) De evitar causar un daño no justificado; b) De adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud. Si tales medidas evitaron o disminuyeron la magnitud de un daño, del cual un tercero habría sido responsable, tiene derecho a que este le reembolse el valor de los gastos en que ha incurrido para adoptarlas, conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa. c) De no agravar el daño".

mediare culpa, se debe igualmente la indemnización en los casos previstos por la ley, directa o indirectamente". Mas adelante se tipifica la ilicitud formalmente, al igual que su antecedente el Código Civil de Vélez Sársfield, y así el Art. 1834 preceptúa: "Los actos voluntarios solo tendrán el carácter de ilícito:

a) Cuando fueren prohibidos por las leyes, ordenanzas, u otras disposiciones dictadas por la autoridad competente. Quedan comprendidas en este inciso las omisiones que causaren perjuicios a terceros, cuando la ley o reglamento obligare a cumplir el hecho omitido;

b) Si hubieren causado un daño, o produjeren un hecho exterior susceptible de ocasionarlo; y

c) Siempre que a sus agentes les sea imputable culpa o dolo, aunque se tratare de una simple contravención".

4. Clasificación de los factores de atribución de la responsabilidad civil en el Derecho paraguayo

Según un sector muy importante de la doctrina, liderada por Bustamante Alsina, en el ordenamiento jurídico se pueden sintetizar los diferentes factores de atribución de la responsabilidad civil que son: a) los factores subjetivos, donde estarían incursos los daños producidos por hecho propio, por hecho ajeno, como la responsabilidad de los padres, tutores y curadores, directores de colegio y la responsabilidad contractual; b) los factores objetivos y dentro de los mismos se hallan: el factor "garantía", donde quedan incorporados los hechos de los dependientes, ejercicio de la función y el acto ilícito del subordinado y en materia de responsabilidad contractual se halla inmersa la obligación de seguridad y la de garantía propiamente dicha como la responsabilidad de los dueños de los hoteles y casas de hospedaje, responsabilidad de capitanes de barcos y agentes de transporte terrestre. Otro factor es el "riesgo", que incluye los daños ocasionados por las cosas inanimadas en general, de los productos elaborados en cuyo caso particular la responsabilidad va en cascada del proveedor o del vendedor, del productor o del fabricante. Esta materia mereció una legislación especial y una protección particular incorporado dentro del derecho del consumidor. Igualmente, en este punto se incor-

pora la responsabilidad por los animales, en la responsabilidad contractual figura la emergente por accidente de trabajo, de transporte de personas, transporte aéreo. Los tres últimos factores de atribución son: la equidad, el abuso del derecho y el exceso de la normal tolerancia entre los vecinos (11).

Otros autores como Adriano De Cupis, siguiendo a otras legislaciones, como la italiana, clasifica la responsabilidad en directa e indirecta, la primera responde a los daños ocasionados por hechos propios y la segunda es la "que recae en una persona extraña a la producción causal del daño, o sea, la responsabilidad producida por una causa totalmente ajena" (12).

En el sistema jurídico la responsabilidad directa constituye la regla, o sea, la responsabilidad por hecho propio. Y la responsabilidad indirecta adquiere un puesto relativamente secundario, si bien, conviene destacar la mayor importancia que en determinadas esferas jurídicas ha hecho que adquiera en el mundo actual un papel relevante pero no suficiente para hacer olvidar o desarticular la regla constituida por la responsabilidad directa.

Sin embargo, en el Código Civil Paraguayo la materia de la responsabilidad civil se halla regulada en el Libro III, "De los Contratos y de las Otras Fuentes de las Obligaciones" y se estructuró en tres capítulos el espectro de la responsabilidad civil, dividiendo el título VIII en cinco capítulos, en el capítulo I, se regula la responsabilidad por hecho propio, en el capítulo II, la responsabilidad por hecho ajeno y en el capítulo III, la responsabilidad sin culpa. Los demás capítulos se refieren a la estimación y liquidación del daño y el ejercicio de la acción civil y su vinculación con la acción penal. La regulación de los factores de atribución de la responsabilidad civil de carácter extracontractual, se halla en los Artículos 1833 a 1854, en el orden expuesto más arriba.

Se debe destacar que similarmente a los códigos tradicionales, como el francés y el italiano, el tratamiento de la responsabilidad civil contractual y

(11) Bustamante Alsina, Jorge. Teoría General de la Responsabilidad Civil, ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires 1997.

(12) Decupis, Adriano. El daño, Edición II. Barcelona 1975.

extracontractual continua separado, tratándose la responsabilidad civil emergente del contrato en los Arts. 421, 422 y siguientes, ubicados metodológicamente en el Libro Segundo, Capítulo I, de las Obligaciones en General. Es importante poner de relieve que un sector ponderable de la doctrina sostiene la aglutinación del conjunto de normas reguladoras de la responsabilidad civil en un capítulo único y común y asimismo la unidad en materia de resarcimiento.

La Ley del Consumidor establece que la protección jurídica reconocida en ella podrá ser exigida individualmente por el consumidor o colectivamente cuando se encuentren involucrados intereses difusos, también podrán ser ejercidos por las asociaciones de consumidores y, finalmente, por la Fiscalía General del Estado. Sin embargo, en materia de indemnización por daños y perjuicios solo podrán promoverse por los consumidores o usuarios afectados (Art. 43 ap. 3 Ley 1.334).

Además se contempla la nulidad de las cláusulas relativas a la renuncia del consumidor, al derecho a ser resarcido o reembolsado de cualquier erogación que sea legalmente a cargo del proveedor (Art. 28 inc. g). También se debe destacar que entre los derechos básicos del consumidor se encuentra el de hacer efectiva la prevención y reparación de los daños patrimoniales y morales de los intereses difusos ocasionados a los consumidores, ya sean individuales o colectivos (Art. 6 inc. f). En materia de servicio público el consumidor o usuario tiene el derecho al suministro correcto e ininterrumpido del servicio, y a demandar los daños y perjuicios que le irrogare la mala calidad, los defectos o las interrupciones del servicio.

Según la ley en cuestión, las indemnizaciones que se deben reclamar, se harán ante la jurisdicción ordinaria, conforme se desprende del Art. 51 de la mencionada ley y en consecuencia al remitirse el resarcimiento a la legislación común, se estudiarán los daños y su quantum de conformidad a las disposiciones del Código Civil Paraguayo.

Los daños que motivan el presente análisis son aquellos que son susceptibles de ser ocasionados por la cosa objeto de la prestación en sí misma, a causa de defecto o fallas de fabricación que se tornan nocivas y en consecuencia, surge la pregunta ¿Quién o quiénes serán responsables por los daños emer-

gentes de tales defectos o vicios? El usuario o consumidor requiere de una protección jurídica frente a cualquier compra que realiza en un supermercado, almacén o si ingiere un alimento en mal estado en un Restaurante con substancias tóxicas que determinen su afección a la salud o su muerte o un automóvil adquirido de la representación que sufre un desperfecto al conducir, por fallas de la dirección del freno etc., causando accidente fatal. En la actualidad, los ejemplos abundan y la jurisprudencia en el mundo recoge circunstancias inéditas, por tratarse de servicios cumplidos masivamente sean públicos o privados, consumo realizado también masivamente, la enorme cantidad de productos elaborados, la masificación de los contratos de compraventas, de los contratos de adhesión celebrados por los bancos, entidades financieras, de crédito, de seguros, de medicina prepagas, etc.

En los lugares altamente industrializados y densamente poblados como Europa y Estados Unidos de América, se ha desarrollado suficientemente esta parte del derecho y desde allí fueron transmitidos a Sudamérica, donde los países componentes del bloque del MERCOSUR cuentan con legislaciones reguladoras del mismo, así tenemos en la República Argentina una ley especial (24240, modificada por la Ley 24999), que establece la responsabilidad objetiva del productor fabricante, importador, distribuidor, proveedor del bien, vendedor y titular de marca.

Igualmente en el Brasil existe una ley especial de defensa del consumidor (Ley 8078) que también establece una responsabilidad objetiva derivada por daños causados por productos y servicios y la responsabilidad subjetiva derivada de hechos delictivos típicos calificados en la misma ley. Finalmente como se ha dicho anteriormente, en el Paraguay al igual que en la legislación uruguaya los casos de daños ocasionados al consumidor en virtud de la relación jurídica de consumo reenvía a las disposiciones del Código Civil.

5. La situación en América latina

En América Latina recién después de la década del 60 comenzaron tímidamente a surgir la inquietud para la protección de los intereses del consumidor; tal vez fue Colombia el primer país preocupado por la suerte de aquel. Sin embargo, en esa época ya con claridad surgía como un derecho autónomo en la Legislación europea y norteamericana; pero, en rigor recién en estas dos

últimas décadas que en los demás países alcanzaron fuerzas por el reconocimiento de este derecho y se organizaron las instituciones destinadas a la protección de los consumidores.

5.1 Necesidad de armonización

Siguiendo la opinión de Gabriel Stiglitz y otros en la obra: "Defensa de los consumidores, de productos y servicios", "Las normas armónicas nacionales deben tender a lograr los standards comunes más elevados si no queremos favorecer paraísos que pronto se transformen en infiernos para consumidores y proveedores. A ello se deberán enfrentar los múltiples procesos de integración subregional que se inician en América, y ello deberá ser tenido en cuenta en los acuerdos de complementación económica que se están negociando actualmente. La solución más avanzada es la que se ha logrado en la Comunidad Europea, donde se ha elaborado un verdadero nuevo orden jurídico – el derecho comunitario – que se impone al derecho nacional de cada uno de sus Estados miembros. Aunque por aquí estemos lejos de ello, mucha de esta experiencia debería servir y ser recogida a los efectos de lograr las mejores leyes y disposiciones nacionales comunes. Un buen ejemplo es el de la necesidad de legislar con criterios comunes en materia de publicidad, ya que esta circula por los más variados medios a través de todo el continente, donde emisor y receptor pueden estar sujetos a legislaciones diversas. También aquí pueden ser buena guía la necesidad que tuvieron los países miembros del Consejo de Europa de regular la publicidad transmitida por televisión cuando esta es recibida en países distintos al país emisor (Convención de Estrasburgo de 1989).

La pregunta es ¿por qué una política de protección de los consumidores a nivel de la Comunidad Económica Europea? Las consideraciones que explican el desarrollo del derecho del consumo en cada uno de los Estados miembros, explican la emergencia de una misma política a nivel de la CEE.

Las razones son de orden económico y social; aprehensiones ligadas al agotamiento del mercado interno previsto para 1993, refuerzan la necesidad de una política de ayuda al consumidor europeo. El proceso de integración económica de la Comunidad, a saber la formación del mercado común, pero sobre todo la conclusión del mercado interior, trae como consecuencia inevi-

table la necesidad de proteger a los consumidores en el mercado amplio, así creado.

5.2. En el MERCOSUR

El MERCOSUR (Mercado Común del Sur) reconoce una peculiaridad de constituir una organización interestatal, lo cual requiere que las Convenciones, Acuerdos o Protocolos, sean incorporados al derecho positivo interno, mediante el sistema tradicional de la ratificación parlamentaria, ni los directivos, ni las resoluciones de los órganos del Mercosur tienen efecto directo, por dichas razones es indispensable convenir regionalmente las reglas a ser aplicadas aunque mínimamente en esta materia y particularmente referente a esta nueva materia que surge de la necesidad de amparar el derecho humano de tercera generación nacida al final de este siglo.

Inevitablemente debe ser el primer paso, para luego estudiar la posibilidad de contar con un espacio de justicia común mediante la instalación de un tribunal comunitario capaz de juzgar los problemas derivados del Derecho Comunitario.

LA GARANTÍA DE INTANGIBILIDAD DE LAS RETRIBUCIONES DE LOS JUECES. NOCIONES PRELIMINARES Y ORIGEN HISTÓRICO

Por Carlos Fayt (*)

Sumario: 1. La intangibilidad de las retribuciones de los jueces como garantía fundamental de la independencia del Poder Judicial.- 2. Aclaración preliminar.- 3. Trayectoria y pensamiento político de José Benjamín Gorostiaga, figura clave del proceso constituyente.- 4. El congreso general constituyente de 1853.- 5. El modelo norteamericano como referente ineludible.

1. La intangibilidad de las retribuciones de los jueces como garantía fundamental de la independencia del poder judicial

El Artículo 110 de la Constitución Nacional (Art. 96 conf. numeración de la Constitución de 1853/60) establece que "los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservaran sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones" (1).

Se incorporó así al texto constitucional la garantía de inamovilidad en el cargo y la de intangibilidad de las remuneraciones de los jueces. Ambas ya

---

(*) Profesor Emérito de la Universidad de Buenos Aires. UBA.

(1) Énfasis agregado.

estaban previstas en el derecho norteamericano, modelo del diseño constitucional del poder seguido por nuestros constituyentes. Al respecto, la Corte federal de los Estados Unidos sostuvo: "La Cláusula de la Compensación (2) se origina en la antigua tradición anglo-americana de un Poder Judicial independiente. Una judicatura libre del control del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo es esencial, si existe el derecho a que los reclamos sean decididos por jueces que actúan libres del dominio potencial de otras ramas del gobierno" (3).

En esa inteligencia es que ambas garantías, tanto la inamovilidad como la intangibilidad, fueron instituidas como pilares fundamentales de la independencia objetiva o funcional de la magistratura en cuantos instrumentos para el correcto cumplimiento de las funciones y deberes propios del cargo(4). Estas, junto con la independencia subjetiva de la función judicial –constituida por el valor o regla de conducta a seguir por los jueces (5)– no son otra cosa que la manifestación del principio republicano de separación de poderes en su faz más sensible, esto es, la de la protección de la independencia de la magistratura (6). Así las cosas, el aseguramiento de la independencia del órgano judicial de gobierno también constituye una obligación del Estado ar-

---

(2) Tal es la denominación que se le da a la norma del Art. III, sección 1ª en la parte correspondiente a la intangibilidad de las remuneraciones.

(3) "Estados Unidos v. Hubert L. Will y otros" (15 de diciembre de 1980), traducción al castellano con comentario de Miguel Ángel Ekmekdjian, La Ley 1985-B, 1004.

(4) Ver Fayt, Carlos S., Principios y fundamentos de la ética judicial, La Ley, Buenos Aires, 2006, p. 297.

(5) Ver Fayt, Carlos S., lb. anterior.

(6) Tanto es así que, en punto a la compensación económica de los funcionarios integrantes de los dos órganos de poder restantes, la Constitución fija pautas bien diferentes a la prohibición absoluta contenida en la norma del Art. 110. En efecto, al referirse a los miembros de ambas cámaras del Congreso, el texto constitucional dispone en su Art. 74: sus "servicios (...) son remunerados por el Tesoro de la Nación, con una dotación que señalará la ley". De resultas de ello, el monto de las remuneraciones de diputados y senadores podría ser aumentado o reducido en cualquier momento. En lo que respecta al Poder Ejecutivo, el texto constitucional establece en su Art. 92 que "el presi-

gentino frente a la comunidad internacional, en cuanto presupuesto necesario para el goce de todos los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional, de conformidad con lo establecido en el Art. 75, inc. 22 de nuestra Ley Fundamental(7).

De suerte que tales "inmunidades de las cuales se rodea la magistratura no constituyen privilegios personales, sino que se relacionan directamente con la función que ejerce y su objeto es protegerla contra los avances, excesos o abusos de otros poderes en beneficio de los justiciables y, en definitiva, de toda la Nación. La magistratura se desempeña en el interés general y sus garantías explícitas tienen fundamento en el principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, de modo que todo avance sobre la independencia del Poder Judicial (...) importa un avance contra la Constitución Nacional" (8).

Sobre este punto, Hamilton entendía que "quien considere con atención los distintos departamentos del poder, percibirá que en un gobierno en que se encuentren separados, el Judicial, debido a la naturaleza de sus funciones, será siempre el menos peligroso para los derechos políticos de la Constitución, porque su situación le permitirá estorbarlos o perjudicarlos en menor

---

dente y vicepresidente disfrutan de un sueldo pagado por el Tesoro de la Nación, que no podrá ser alterado en el período de sus nombramientos".

De suerte que tales remuneraciones se encuentran protegidas frente a un eventual menoscabo, aunque no de manera absoluta, como es el caso de los magistrados judiciales. Ello, no obstante, la norma también establece reparos respecto de una modificación en sentido contrario, esto es, un aumento del monto. En esa misma dirección debe ubicarse lo dispuesto en el Art. 107 del texto constitucional respecto de la remuneración del jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo.

(7) Ello sin olvidar el mandato específico contenido en estos instrumentos, en punto al deber de los Estados de asegurar un servicio de justicia independiente e imparcial, conf. Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 10), Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 8º), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14), entre otros.

(8) Fayt, Carlos S., Principios y fundamentos... cit. p. 302.

grado que los otros poderes. El Ejecutivo no solo dispensa los honores, sino que posee la fuerza militar de la comunidad. El Legislativo no solo dispone de la bolsa, sino que dicta las reglas que han de regular los derechos y los deberes de todos los ciudadanos. El Judicial, en cambio, no influye ni sobre las armas, ni sobre el tesoro; no dirige la riqueza ni la fuerza de la sociedad, y no puede tomar ninguna resolución activa. Puede decirse con verdad que no posee fuerza ni voluntad, sino únicamente discernimiento, y que ha de apoyarse en definitiva en la ayuda del brazo ejecutivo hasta para que tengan eficacia sus fallos" (9).

Como consecuencia de ello –advertía Hamilton– resulta que el Poder Judicial es el más débil de los departamentos del poder (10). En esa inteligencia, consideró que eran "precisas toda suerte de precauciones para capacitarlo a fin de que pueda defenderse de los ataques de [los otros dos poderes]" (11). En rigor, la trascendencia de la independencia judicial reside en que ella se erige como "salvaguardia esencial" de la Constitución y los derechos individuales, "contra los efectos de esos malos humores circunstanciales que suelen penetrar a la sociedad" (12).

Asegurada la permanencia en el cargo (13), el otro factor que debe confluir a fin de contribuir a la independencia de los jueces, es el "proveer de forma estable a su remuneración" (14). Tal como lo expresó Hamilton, "conforme al modo ordinario de ser de la naturaleza humana, un poder sobre la subsistencia de un hombre equivale a un poder sobre su voluntad" (15). De

(9) Hamilton, "El Federalista, LXXVIII", en Hamilton, Madison y Jay, El federalista, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1974, pp. 330 y ss. (énfasis agregado).

(10) *Ib*. anterior. Allí el autor citó a Montesquieu quien, en su obra Espíritu de las Leyes, había afirmado que "de las tres potestades de que hemos hablado, la de juzgar es en cierto modo nula".

(11) *Ib*. anterior (énfasis agregado).

(12) Hamilton, ob. cit.., p. 334.

(13) Sobre la garantía de inamovilidad ver Fayt, Carlos S., El self-moving. Garantía de Independencia del Poder Judicial. La inamovilidad de los jueces federales, nacionales y provinciales, La Ley, Buenos Aires, 2000.

(14) Hamilton, "El Federalista, LXXXIX", en ob. cit., p. 336.

ahí que los jueces no pueden ni deben "depender para sus necesidades pecuniarias de las asignaciones del legislativo" (16).

Por lo demás, la intangibilidad de las remuneraciones también opera como factor compensador en orden al restablecimiento del equilibrio, frente a las limitaciones e incompatibilidades impuestas por el cargo que impiden a los magistrados ejercer tanto su profesión, como el comercio y otras actividades. En efecto, el régimen de incompatibilidades al que deben someterse los magistrados judiciales es particularmente severo en cuanto a otras fuentes de ingresos, respecto de otros funcionarios públicos. Así, el Decreto-Ley 1285/58 de Organización de la Justicia Nacional establece en su Art. 9º que "es incompatible la magistratura judicial con toda actividad política, con el ejercicio del comercio (17), con la realización de cualquier actividad profesional, salvo cuando se trate de la defensa de los intereses personales, del cónyuge, de los padres y de los hijos, y con el desempeño de empleos públicos o privados, excepto la comisión de estudios de carácter honorario. No estará permitido el desempeño de los cargos de rector de universidad, decano de facultad o secretario de las mismas. Los magistrados de la justicia nacional podrán ejercer, exclusivamente, la docencia universitaria o de enseñanza superior equivalente, con la autorización previa y expresa, en cada caso, de la autoridad judicial que ejerza la superintendencia. A los jueces de la Nación les está prohibido practicar juegos de azar, concurrir habitualmente a lugares destinados a ellos o ejecutar actos que comprometan la dignidad del cargo".

En razón de ello, los jueces constituirían un grupo específico sobre el cual pesa una serie de restricciones que lo transforma en la excepción a la regla constituida por el universo de habitantes de nuestro país a los que sí se les reconocen tales derechos en el Art. 14 de la Constitución Nacional.

---

(15) *Ib*. anterior (énfasis agregado).

(16) *Ib*. anterior.

(17) Ver asimismo lo dispuesto en el Art. 22 del Código de Comercio, por cuanto prohíbe el ejercicio del comercio "por incompatibilidad de estado" a "los magistrados civiles y jueces en el territorio donde ejercen su autoridad y jurisdicción con título permanente" (inc. 3º).

Ello, a su vez, debe ser evaluado en el contexto de otras limitaciones impuestas a los jueces, tanto en orden a las exigencias relativas al comportamiento y a las normas de ética judicial a las que ha de someterse (18), como respecto de las normas penales que establecen disposiciones especiales en punto a la prescripción de los delitos cometidos en ejercicio de la función pública (19). Los jueces están obligados a conducirse en el respeto de severas restricciones que le son impuestas en razón de la delicada función que les ha sido asignada.

En consecuencia, la garantía del Art. 110 no solo no constituye un privilegio en favor de los jueces, sino que se erige como elemental reparación, frente a la situación de desventaja en la que son colocados los magistrados.

Joaquín V. González sostenía que "los jueces no obtienen ganancias por su trabajo, sino una compensación institucional por un servicio que la Constitución ha considerado prioritario para el Estado", razón por la cual "el gravamen a las retribuciones de los jueces debe ser declarado inconstitucional"(20).

De conformidad con lo expuesto, el enunciado del principio debe ser "lo bastante terminante para cerrar la puerta a los subterfugios legislativos. Es necesario algo [...] positivo e inequívoco [...]" (21).

Ello permite al juez "estar seguro de la situación en que se halla, sin que le desafíe del cumplimiento de sus deberes el temor a que se le coloque en condición menos favorable" (22). Para ello, se requiere de la operatividad y

---

(18) Al respecto, ver Fayt, Carlos S., Principios y fundamentos... cit.

(19) V.g. Ley 25.188 de Ética en Ejercicio de la Función Pública. El Art. 29 dispone: "[s]ustitúyese el Artículo 67 del Código Penal por el siguiente: Artículo 67: [...] La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública, para todos los que hubiesen participado, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público [...]".

(20) Ver González, Joaquín V., Manual de la Constitución argentina (1853-1860), La Ley, Buenos Aires, 2001, p. 553 (énfasis agregado).

(21) *Ib*. anterior.

aplicabilidad de la garantía en toda circunstancia, tal como lo ha establecido la Corte en reiteradas oportunidades (23).

En consecuencia, siguiendo a Hamilton, es dable afirmar que "los salarios de los funcionarios judiciales podrán alterarse de tiempo en tiempo, a medida que lo requieran las circunstancias, pero nunca para disminuir los emolumentos a que tiene derecho un juez determinado en la época en que ingresa al servicio" (24).

Estas mismas directrices que guiaron a los "padres fundadores" de la Constitución norteamericana, se vieron plasmadas en el Art. 96 de la Constitución histórica (actual 110). Allí se consagra –juntamente con la inamovilidad en el cargo– la garantía de intangibilidad, incolumidad e irreductibilidad de las remuneraciones. La prohibición de disminuir sus remuneraciones de manera alguna" se erige como la única garantía que nuestra Constitución reconoce con carácter absoluto, habida cuenta de lo categórico de su formulación. En consecuencia, la protección constitucional operaría incluso en situaciones de emergencia.

Ello es así en razón de que la prohibición que contiene la garantía no es unívoca, sino que se proyecta en tres dimensiones, al conferirle a las remuneraciones de los jueces el carácter de *intangibles,* en la medida en que no pueden ser tocadas, *incólumes,* a fin de evitar cualquier tipo de daño o menoscabo y, por último, *irreductibles,* esto es, no pueden ser disminuidas.

En tal orden de ideas corresponde aclarar que, aunque cada uno de estos términos presupone un rasgo específico de la prohibición, en la presente obra serán utilizados indistintamente para hacer referencia a la garantía que abarca a todos ellos.

---

(22) *Ib*. anterior.
(23) Fallos: 314:295; 329:385 (disidencia del Dr. Fayt).
(24) *Ib*. anterior.

2. Aclaración preliminar

La génesis histórica de la garantía de intangibilidad de las remuneraciones judiciales está constituida por la norma del Art. 96 de la Ley Fundamental, ratificada en las reformas de 1949 y 1994.

El alcance de la garantía de intangibilidad alcanza, entre otros supuestos, a la puntualidad en el pago (25); la exigencia de pago en moneda de curso legal (26); la prohibición de afectación de la garantía por problemas de déficits presupuestarios o fiscales (27) y la cuestión relativa a la actualización de las retribuciones para hacer frente a las devaluaciones monetarias producto de la inflación (28).

Lo que aquí se propone, es reflexionar acerca de esta garantía, bien que desde una perspectiva en particular, esto es, su manifestación en términos de exención del pago del impuesto a las ganancias, exclusivamente en los casos de las retribuciones percibidas por los jueces integrantes del Poder Judicial de la Nación que se encuentren en actividad. En consecuencia, quedan excluidos de este estudio otros supuestos, en términos del ámbito de aplicación de la garantía.

---

(25) Ver Fallos: 254:286. En aquella oportunidad el Alto Tribunal expresó que "el retardo en el pago de las remuneraciones judiciales [...] conspira contra la mejor administración de justicia y no se compadece con la letra ni el espíritu del Art. 96 de la Constitución Nacional".

(26) Ver González, Joaquín V., ob. cit., p. 552.

(27) *Ib*. anterior. Ver asimismo, doctrina del Tribunal Superior de Córdoba en J.A. 1965-I-403.

(28) Ver "Bonorino Peró" (Fallos: 307:2174), oportunidad en que la Corte, integrada por conjueces, entendió que "habiéndose acogido favorablemente al restablecimiento del valor económico de prestaciones afectadas por la inflación en relaciones jurídicas donde no se agraviaba ninguna garantía de funcionamiento de los poderes del Estado, con mayor razón debe aplicarse criterio semejante cuando sufre detrimento una garantía de esa naturaleza, expresamente formulada en la enfática cláusula del Art. 96, sin que sea óbice el carácter general del perjuicio que la depreciación monetaria proyecta sobre toda la sociedad".

Respecto de los sujetos alcanzados, debe tenerse en cuenta que, por fuera del universo de casos que sí son objeto de estudio en la presente obra, existen otros supuestos alcanzados por el mismo debate. Así, no puede dejar de mencionarse la situación de los demás funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación que, sin tener el rango de jueces, también se ven alcanzados por la exención. En igual sentido, cabe hacer referencia a los jueces jubilados.

Luego, en términos del ámbito territorial de aplicación, también debe tenerse presente la extensión del principio a los magistrados de poderes judiciales de provincia. Todos y cada uno de los supuestos mencionados deben ser tenidos en cuenta para una composición integral del cuadro de situación mediante en el que se plantea el problema.

En el plano metodológico, el estudio se apoyará en los dos ejes sobre los cuales se ha proyectado la garantía constitucional: la legislación y la respuesta que a ella ha dado sistemáticamente la jurisprudencia, así como los argumentos aportados por la doctrina *iuspublicista*.

3. Trayectoria y pensamiento político de José Benjamín Gorostiaga, figura clave del proceso constituyente

Tal como se verá en el próximo apartado, la garantía de intangibilidad de las remuneraciones de los jueces, en los términos que ha sido formulada en nuestro texto constitucional, es producto del talento y la pluma de José Benjamín Gorostiaga. Su trayectoria, puesta de manifiesto en su paso por los distintos cargos públicos que ocupó, y el legado de su pensamiento político, hacen de él una figura clave de nuestra historia constitucional que vale la pena recordar. En tal sentido, se ha afirmado que Gorostiaga "estuvo ligado, de algún modo, a todos los acontecimientos públicos de trascendencia que ocurrieron en nuestro país en la segunda mitad del siglo XIX" (29).

Nacido en 1823 en la provincia de Santiago del Estero, debió migrar hacia Buenos Aires en donde se recibiría a los 21 años de edad con el título de

(29) Sánchez de Loria Parodi, Horacio M., El pensamiento jurídico-político de José Benjamín Gorostiaga, Quorum, Buenos Aires, 2006, p. 2.

Doctor en Jurisprudencia de la Universidad de Buenos Aires. Luego de la batalla de Caseros, devino en un hombre clave del gobierno de Urquiza, a pedido de quien ocupó el cargo de Ministro y Secretario de Estado del Departamento de Hacienda en el gobierno provisional de Buenos Aires encabezado por Vicente López y Planes. Luego de la renuncia de este, Gorostiaga integró el Consejo de Estado, organismo asesor del gobierno previsto en el Art. 17 del Acuerdo de San Nicolás.

En 1852 fue designado junto con el Pbro. Benjamín Lavaysse, como diputado por la provincia de Santiago del Estero ante el Soberano Congreso General Constituyente de la Confederación Argentina que tuvo lugar entre los años 1852 y 1854. Allí sobresalió como uno de sus más brillantes convencionales en su desempeño como miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales y redactor del proyecto de Constitución (30). Su labor y aporte trascendental para la construcción del texto constitucional nacional se estudiará en el acápite siguiente.

Una vez finalizado el Congreso Constituyente, Gorostiaga fue nombrado Ministro del Interior en el gabinete de Urquiza con sede en Paraná, para luego dedicarse, a partir de 1855, al ejercicio de la profesión. En 1860 participó de la convención encargada de la reforma de la Constitución Nacional, en carácter de miembro de la Comisión constituida *ad hoc*, con el objeto de analizar las reformas propuestas por la convención provincial de Buenos Aires. En el año 1862 ocupó una banca en la Cámara de Diputados de la Nación en representación de su provincia natal, hasta su designación por el Presidente Mitre como juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en 1865.

No obstante la excelsa labor desempeñada en el más alto tribunal de la Nación, Gorostiaga renunciaría al cargo tres años después de su nombramiento, para cumplir funciones como Ministro de Hacienda del gobierno de Sarmiento. Entre 1870 y 1873 se desempeñaría como diputado en la Convención Constituyente de la provincia de Buenos Aires, encargada de reformar la Constitución provincial de 1854 (31).

---

(30) *Ib*. anterior. Ver asimismo, Haro, Ricardo, "Algunos de los abogados en el Congreso Constituyente de 1853: Gorostiaga, Gutiérrez y del Campillo", E.D., El Derecho constitucional 2004 (serie especial), p. 299.

En enero de 1883 fue elegido senador nacional por la provincia de Santiago del Estero, nombramiento que declinaría 20 días después para continuar con su actividad en la Corte Suprema de Justicia, en donde cumpliría funciones hasta el año 1887, cuando decidió retirarse de la vida pública hasta su fallecimiento, en 1891.

Vinculado con la educación, la cultura en general, el mundo académico y el periodismo, guardaba en su archivo personal textos y apuntes de libros tales como *El Federalista*, notas de Tocqueville, Sarmiento, Julián Segundo de Agüero, Esteban Echeverría –tomadas del *Dogma Socialista*–, párrafos de Santo Tomás de Aquino, Guizot, Portalis, Chucheval-Clavigny-Hogar, H. Aron y discursos presidenciales de los Estados Unidos (32).

Fue testigo clave de una época de profunda transformación, tanto en el ámbito político como en lo jurídico-legal, en las costumbres, la cosmovisión imperante, las relaciones interpersonales y el modo de vivir y de reaccionar(33).

Su pensamiento ha sido encuadrado dentro de la concepción político-liberal moderada (34), ello en el seno del movimiento federal, bien que orientado, con el transcurso del tiempo, hacia posiciones más tradicionales (35). En su carácter de "demócrata federal sincero", se le ha reconocido su profunda admiración por las instituciones políticas de los Estados Unidos, aunque nunca haya llegado a comprender, acabadamente, "la singularidad de la expe-

---

(31) En rigor, la elección de Gorostiaga para ese cargo fue llevada a cabo en la 12ª Sección de Campaña de la provincia, el día 23 de julio de 1871. Su incorporación al cuerpo se concretó en la sesión del 10 de octubre de 1871; conf. Debates de la Convención Constituyente de Buenos Aires 1870 -1873, t. I, Buenos Aires, 1877, p. 802.

(32) Martiré, Eduardo, Gorostiaga y la Constitución de 1853, Instituto Histórico de la Organización Nacional, Buenos Aires, 1982, p. 20.

(33) Tau Anzoátegui, Víctor, La formación del Estado Federal Argentino 1820-1852, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996, p. 11.

(34) Tau Anzoátegui, Víctor, Las ideas jurídicas en la Argentina, siglo XIX-XX, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1999, p. 86.

(35) Conf. Sánchez de Loria Parodi, Horacio M., ob. cit., p. 33.

riencia norteamericana en el sentido de reconocer, más allá de su fondo ilustrado, huellas tradicionales reflejadas en la manera de organizar jerárquicamente la convivencia" (36). De allí que se le haya acusado de cierto *americanismo* o exaltación del naturalismo social (37). Ello no obstante, también es cierto que Gorostiaga, en cuanto artífice fundamental de la redacción del texto constitucional, consideró que no correspondía hacer una copia formal del texto norteamericano; por el contrario, este fue tomado como una "clave racional", en virtud de ser Estados Unidos una federación en pleno auge en aquel momento histórico (38).

Con todo, es innegable la importancia del modelo constitucional norteamericano en ese contexto de auge del racionalismo político, bien que adaptado a las prácticas locales, tal como surge de la comparación de los "contenidos específicos, la distribución [y orientación] de los institutos" (39) de ambos países.

De su paso por el Máximo Tribunal –al que presidió desde 1877 hasta su retiro definitivo en 1887– mucho se ha dicho a propósito del desarrollo que Gorostiaga llevó a cabo respecto de "toda una amplia y enjundiosa jurisprudencia en la interpretación doctrinaria de la novel Constitución, tan indispensable para los primeros tiempos de la vida institucional de la República" (40).

Tal como sucedería más tarde con Hans Kelsen en Austria, Gorostiaga, al igual que Salvador María del Carril, fue partícipe del proceso constituyente nacional y luego juez de la Corte Suprema nacional, transformándose así en intérprete privilegiado de la flamante Ley Fundamental. Habida cuenta del clima de tensión en el que vivía el país, en el contexto de la reciente unión nacional alcanzada luego de la victoria de Mitre en la batalla de Pavón, Gorostiaga, al igual que los demás jueces del Alto Tribunal, estaba llamado a desempeñarse con la mayor diligencia y sabiduría posible, en cuando inte-

(36) *Ib*. anterior.

(37) *Ib*. anterior.

(38) Conf. Sánchez de Loria Parodi, Horacio M., ob. cit., p. 37.

(39) Gálvez, Jaime, Rosas y el proceso constitucional, Huemul, Buenos Aires, 1961, p. 154.

(40) Haro, ib. anterior.

grante de un "poder moderador" enfrentado al desafío de "evitar los desbordes pasionales que padecía el país" (41).

Al decir de Clodomiro Zavalía, el objetivo principal de la Corte en aquel entonces no era otro que imprimir en la vida pública el sentido de constitucionalidad, prestigiando el texto de la Ley Fundamental (42). A propósito, se ha dicho que el rasgo predominante de la Corte en aquella primera etapa había sido el carácter institucional de sus fallos, con el indiscutible "liderazgo de algún modo alberdiano (en el mejor sentido del vocablo) de José B. Gorostiaga" (43). Ello fue así, en la medida en que la Constitución, aunque para entonces ya había sido sancionada, aún carecía de vigencia, tanto en los hechos reales como en la conciencia de la gente (44). En consecuencia, el texto constitucional clamaba por su operatividad y aptitud rectora. En ese sentido trabajó entonces la primera Corte, guiada por la pluma de Gorostiaga. Así fue que en aquellos primeros fallos primó un criterio pragmático, indispensable para que los jueces del Alto Tribunal pudieran llevar adelante tamaña empresa.

En tal sentido, es dable hacer mención de lo expresado por la Corte en el caso "Keravenant" (45), al afirmar que "toda expropiación, a la vez que sea necesaria para el bien público, es odiosa. Tanto en materia de avalúos como de perjuicios en las cosas expropiadas, en caso de duda debe siempre estarse en favor del expropiado". Sin perjuicio de ello, el Tribunal decidió en aquella

---

(41) Sánchez de Loria Parodi, Horacio M., ob. cit., p.166. Allí el autor reproduce las palabras expresadas por el entonces ministro de Culto, Justicia e Instrucción Pública, Eduardo Costa en la circular enviada a los gobernadores de las provincias en ocasión de la instalación de la primera Corte Suprema de Justicia de la Nación.

(42) Zavalía, Clodomiro, Historia de la Corte Suprema de Justicia, Peuser, Buenos Aires, 1920, pp. 10 y ss.

(43) Conf. Oyhanarte, Julio, "Historia del Poder Judicial", Todo es Historia, nº 61, Buenos Aires, 1972; en Oyhanarte, Julio C., Recopilación de sus obras, Volumen I, M. Oyhanarte, Buenos Aires, 2001, pp. 199 y ss.

(44) Ib. anterior.

(45) Fallos: 15:254.

oportunidad declarar la validez constitucional de las leyes de expropiación cuestionadas en el caso, por cuanto entendieron que "la Constitución libra a la discreción exclusiva del Congreso el juicio sobre la utilidad pública [...]; y es notorio, además, que sin la concesión de tierras no hubiera sido realizada la construcción del Ferrocarril Central, obra de una conveniencia evidente para el progreso y aun para afianzar la paz y la tranquilidad de la República".

En ese mismo orden de ideas, cabe citar lo resuelto en el caso "Caffarena" (46) cuando, en oportunidad de pronunciarse respecto de la circulación de moneda extranjera con el carácter de moneda legal en nuestro país, el Alto Tribunal sostuvo que "está en la esencia del orden constitucional, que los tribunales tengan, no solo la facultad, sino la obligación de anteponer en sus resoluciones, los preceptos de la Constitución Nacional en todo caso, y los de las respectivas constituciones de provincia en los que corresponda, a los preceptos de las leyes ordinarias, porque [...] no puede reputarse válido y subsistente ningún acto que le sea contrario; no sucede lo mismo cuando los actos legislativos son opuestos, no a la Constitución, sino a las reglas de la legislación común".

Así, el Alto Tribunal recordó el principio de separación de poderes al afirmar que "si los tribunales pudieran juzgar del mérito intrínseco de las leyes y de su justicia en abstracto, saliendo de sus atribuciones que son [...] juzgar según las leyes y no juzgar de las leyes, quedarían sobrepuestos al Poder Legislativo, cuyas resoluciones podrían diariamente invalidar a pretexto de que no eran ellas conformes la justicia, viniendo a tener al fin, contra las disposiciones expresas de la Constitución que consagra la recíproca independencia de los poderes, la parte mas importante en la sanción de las leyes, que necesitarían obtener, en tal caso, la final aprobación de los jueces para adquirir su fuerza obligatoria".

A propósito del rol clave que estaba llamado a cumplir el recientemente conformado Estado Nacional como promotor del desarrollo, la Corte le atribuyó a este un poder de policía de bienestar de límites amplios, conforme lo expresado en los autos "Ferrocarril Argentino c/ Pcia. de Santa Fe" (47). Así,

(46) Fallos: 10:427.
(47) Fallos: 10:427.

defendió la constitucionalidad de la ley nacional mediante la cual se eximía del pago de impuestos provinciales a las empresas ferroviarias titulares de una concesión nacional. En tal sentido, recordó que tal facultad le había sido reconocida constitucionalmente al Congreso Nacional, en razón del llamado poder de policía de bienestar, plasmado en el entonces Art. 67, inc. 16 de la Ley Fundamental. Su desconocimiento, a criterio de la Corte, implicaría la destrucción de uno de los más primordiales propósitos del pueblo argentino, al limitar las prerrogativas autónomas "que en la unión argentina han sido dadas a la Nación por prescripción expresa de la Constitución".

Respecto de la mencionada influencia norteamericana, resulta ineludible mencionar lo expresado por la Corte en el célebre caso "Lino de la Torre"(48), al reconocer que "el sistema de gobierno que nos rige no es una creación nuestra. Lo hemos encontrado en acción, probado por largos años de experiencia, y nos lo hemos apropiado. Y se ha dicho con razón que una de las grandes ventajas de esa adopción ha sido encontrar formado un vasto cuerpo de doctrina, una práctica y una jurisprudencia que ilustran y completan las reglas fundamentales y que podemos y debemos utilizar en todo aquello que no hayamos querido alterar por disposiciones peculiares".

Con todo, no puede perderse de vista que la similitud en abstracto entre los textos constitucionales de dos países como Argentina y Estados Unidos, jamás puede implicar la negación de sus diferencias en el plano concreto. Para ello basta con estudiar la historia constitucional de ambos países (49).

Con justicia se ha dicho que la jurisprudencia de esta primera integración del Alto Tribunal presidido por Gorostiaga durante diez años, ha constituido un valioso aporte al derecho constitucional argentino en orden al establecimiento de uno de los "presupuestos de la vida civilizada tal como la concebimos" hoy. Se trata, en definitiva, del "sentimiento de constitucionalidad'; esto es, "la convencida y espontánea aceptación de una norma suprema de convivencia que sea algo así como el símbolo de la voluntad que todos tene-

(48) Fallos: 19:231.

(49) Oyhanarte, ob. cit., p. 155, al respecto, ver distinción entre fuentes reales y formales, formulada en Fayt, Carlos S., Fuentes de la Constitución Argentina, Editorial Dávila - Buenos Aires, 1943.

mos de vivir juntos y realizar, sin estorbarnos, sin agredirnos, aceptándonos y respetándonos, solidariamente, un destino común" (50). Nos encontramos, en consecuencia, frente a la piedra angular del proceso de construcción de la denominada "jurisprudencia constitucional" (51), esto es, la que sentó las bases sobre las cuales se apoya hoy el derecho público nacional. De suerte que los rastros de su paso por el Máximo Tribunal, junto con su fundamental aporte en la elaboración del texto constitucional, constituyen el verdadero legado de José Benjamín Gorostiaga para la historia constitucional argentina.

4. El Congreso General Constituyente de 1853

¿Cómo se materializa entonces la garantía estudiada en nuestro derecho nacional? ¿Quiénes fueron los responsables, y bajo qué circunstancias, del transplante del esquema de garantías ideado por los constituyentes norteamericanos? Más allá de algunos antecedentes en nuestro derecho patrio (52), la respuesta definitiva debe ser rastreada en las actas de las asambleas del Soberano Congreso General Constituyente de la Confederación Argentina que tuvo lugar entre los años 1852 y 1854 (53). En ese contexto, y desde una perspectiva más integral del proceso constituyente, podrá lograrse una comprensión más acabada de la cuestión.

De la lectura de esas actas resulta imposible no advertir el rol fundamental que en el Congreso Constituyente de 1853 cumplió la figura de Benja-

---

(50) Oyhanarte, ob. cit., p. 156

(51) Oyhanarte, ob. cit., p. 154

(52) En efecto, en el proyecto de Constitución de la Sociedad Patriótica de 1813 ya se había previsto -en el Art. 168 del capítulo 21- que los jueces del Supremo Poder Judicial recibiesen una compensación que "no deberá disminuir durante la permanencia del individuo en su magistratura". La Constitución unitaria de 1819, por su parte, establecía en su Art. CIII que los miembros de la Corte Suprema debían recibir "una compensación por sus servicios, que no podrá ser disminuida mientras permanezcan en el oficio". También en referencia a los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la Constitución de 1826 preveía en su Art. 129 que "sus miembros gozarán de una compensación que no podrá ser disminuida mientras duren en sus puestos".

mín Gorostiaga, quien, con tan solo 30 años de edad, había sido nombrado congresal constituyente en representación de la provincia de Santiago del Estero. Se ha dicho que tanto él como Juan María Gutiérrez fueron "las grandes figuras del Congreso Constituyente" (54). Ambos pertenecían a la corriente liberal que en el seno del Congreso se enfrentaba con la tendencia conservadora de Zuviría, Centeno y Leiva, entre otros.

Gorostiaga, al igual que José Maria Gutiérrez, fue designado miembro de la Comisión de Negocios Constitucionales encargada de la redacción del proyecto de Constitución (55). Ambos convencionales resultaron ser los "artífices principales" (56) del texto constitucional: Gorostiaga redactó el Preámbulo y las normas relativas a la organización de los poderes que integran el gobierno federal, así como lo atinente a los gobiernos de provincia. Gutiérrez, de su lado, trabajó en la parte dogmática.

El proyecto elevado al Congreso Constituyente por la Comisión de Negocios Constitucionales se estructuró sobre cuatro ejes temáticos, coincidentemente con lo expresado a lo largo de todos los debates (57).

La primera cuestión a resolver no era otra que la organización general del país bajo un sistema federal respetuoso de las autonomías provinciales, conforme lo expresado en los "pactos preexistentes" a los que alude el Preámbulo. De este modo, tomó forma lo que constituiría el presupuesto necesario para la construcción del diseño constitucional del país.

---

(53) Conf. Ravignani, Emilio, Asambleas Constituyentes Argentinas, Tomo IV (1827-1862), Talleres S.A. Casa Jacobo Peuser, Buenos Aires, 1937, p. 404.

(54) Haro, Ricardo, "Algunos de los abogados en el Congreso Constituyente de 1853: Gorostiaga, Gutiérrez y del Campillo", E.D., El Derecho constitucional 2004 (serie especial), p. 298.

(55) También integraron esa comisión el diputado Pedro Díaz Colodrero, Pedro Ferré y Manuel Leiva. Luego de haberse reducido a solo tres miembros, la comisión fue integrada por Derqui -luego reemplazado por Campillo-, Zapata y Zavalía.

(56) Haro, *ib*. anterior.

(57) Haro, *ib*. anterior.

Asimismo, resultó determinante la condición de cristianos y demócratas de los constituyentes, en la expresión de las raíces religiosas y la indiscutible vocación democrática que los inspiraba (58).

Luego, el proyecto es también producto de la influencia del pensamiento de los publicistas de esa época y, en definitiva, de las instituciones e ideas políticas del momento.

Finalmente, la misión de la unión nacional habría de presentarse como una preocupación constante de los constituyentes, en la "convicción clara y categórica de la vocación hacia la unidad confederativa, más allá de la transitoria y lamentable separación de la provincia de Buenos Aires" (59).

Luego de que la Comisión de Negocios Constitucionales les asignara la tarea de redactar el proyecto de Constitución, Gorostiaga y Gutiérrez presentaron el texto aprobado por la Comisión Redactora, finalmente ratificado por el Congreso Constituyente.

La parte del texto relativa a la organización del poder, al igual que el Preámbulo, es el reflejo casi perfecto del anteproyecto de autoría de Gorostiaga (60), no obstante lo cual, hay quienes le han asignado al joven iuspublicista la autoría de todo el texto constitucional (61). El aludido anteproyecto no es otra cosa que el conjunto de la totalidad de los borradores en los que Gorostiaga, de su puño y letra, había redactado los artículos relativos a la composición y facultades del Congreso, del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, así como lo referente a los gobiernos de provincia (62). Según se ha dicho,

---

(58) Ver Haro, *ib*. anterior.

(59) Ver Haro, *ib*. anterior.

(60) Haro, ob. cit., p. 300. Ver, asimismo, Vanossi, Jorge R., La influencia de José Benjamín Gorostiaga en la Constitución Argentina y en su jurisprudencia, Ed. Pannedille, 1970, p. 27.

(61) V.g.: López Rosas, José Rafael, Los constituyentes de 1853, Edición de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe, mayo, 1994, p. 75; Groussac, Paul, Estudios de Historia Argentina, Buenos Aires, 1918, p. 300 y ss.; citados por Haro, ob. cit., pp. 300.

Gorostiaga –al igual que Gutiérrez– conocía el idioma inglés, lo que le permitió trabajar con las distintas fuentes del derecho norteamericano (63).

De cualquier forma, y más allá de los debates respecto de la autoría del texto, lo cierto es que resulta imposible no reconocer en el proyecto de Constitución las diversas vertientes –nacionales y extranjeras– tenidas en cuenta al momento de su redacción. Las deficiencias advertidas en la confección de las actas de las sesiones del Congreso Constituyente dificultan el acceso a la información relativa a las fuentes. Ello no obstante, tanto el estudio comparado del texto constitucional, así como las afirmaciones de la doctrina especializada, hacen posible la reconstrucción del camino recorrido por los redactores de nuestra Ley Fundamental hasta la aprobación de la entonces flamante Constitución de 1853 (64).

Concretamente, los constituyentes se han nutrido de dos tipos de fuentes: las nacionales y las extranjeras. A propósito de ello, mucho se ha dicho en

---

(62) En Biblioteca Nacional, Sección Manuscritos, documento nº 14.079. Para una transcripción del texto del Anteproyecto, ver Seco Villalba, José Armando, Fuentes de la Constitución Argentina, Depalma, Buenos Aires, 1943, pp. 271 y ss. Allí, el autor transcribe, entre otras fuentes de nuestra Ley Fundamental, el proyecto original del Dr. José Benjamín Gorostiaga. Lamentablemente, el original del proyecto definitivo del texto constitucional aprobado por la Comisión de Negocios Constitucionales, sobre el cual trabajó el Congreso Constituyente, estaría, según palabras de Clodomiro Zavalía, en el Ministerio de Estado de Washington. Allí habría sido enviado por el embajador de los Estados Unidos en los días de mayor actividad de la Convención, a fin de informar sobre la marcha del proceso constituyente; conf. "Casi un siglo de vida constitucional", en La Prensa del 1º de mayo de 1943, citado en Vanossi, ob. cit., p 28.

(63) Vanossi, Jorge R., ob. cit., p. 29.

(64) Así, Ernesto Quesada, luego de subestimar la influencia de Alberdi en la Constitución, afirmó que tanto Gorostiaga como Gutiérrez se habían servido de la obra de Rossi sobre la Constitución de Suiza y los comentarios de Story traducidos al francés; en Quesada, Ernesto, "Pujol y la época de la Confederación", Revista Argentina de Ciencia Política, Buenos Aires, 1917, p. 265; citado en Vanossi, Jorge R., ob. cit., p. 29.

orden a la prioridad de una respecto de la otra. En tal sentido, se ha expresado que "lo nuestro fue lo decisivo y lo norteamericano lo concomitante [...] pues si en alguna disciplina es menester ser celosamente nacional es en la del derecho constitucional, en la cual hay que tener siempre presente la argentinidad"(65). Por el contrario, el propio Gorostiaga, en un discurso como miembro informante de la Comisión redactora, había afirmado que su proyecto "esta[ba] vaciado en el molde de la Constitución de Estados Unidos" en la medida en que ese era "el único modelo de verdadera federación que exist[ía] en el mundo" (66). Ello no obstante, Gorostiaga quiso evitar que el proyecto fuese una copia formal de la Constitución norteamericana. Antes bien, esta fue tomada como "clave racional" y modelo de organización del Estado, al ser "una federación en pleno auge en esos momentos históricos" (67). En efecto, se ha dicho que Gorostiaga se habría lamentado por el alcance atribuido a las palabras pronunciadas ante el Congreso Constituyente citadas *supra* (68).

Entre las fuentes **nacionales,** corresponde mencionar las Constituciones unitarias de 1819 y 1826, el Pacto Federal de 1831, el Acuerdo de San Nicolás y el libro *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina* de Juan Bautista Alberdi. La influencia determinante de lo expuesto por Alberdi en su obra, se desplegó con mayor claridad en la parte dogmática redactada por Gutiérrez, habida cuenta del rol que este desempeñó en el Congreso Constituyente como vocero de Alberdi, tal como da cuenta el intercambio epistolar verificado entre ambos (69). Muestra de su inconmensurable influencia es la declaración que Gorostiaga formuló en el seno del Congreso Constituyente, al afirmar que "se había citado al distinguido

---

(65) Quesada, Ernesto, ob. cit., Lajouane, Buenos Aires, 1923, T. II, p. XXIX, citado en Vanossi, Jorge R., ob. cit., p. 30.

(66) Ravignani, ob. cit, p. 468.

(67) Sánchez de Loria Parodi, Horacio M., El pensamiento jurídico-político de José Benjamín Gorostiaga, Quorum, Buenos Aires, 2006, p. 37.

(68) Ver González Calderón, Derecho Constitucional Argentino, Lajouane, Buenos Aires, 1918, T. II, p. XXX.

(69) Mayer, Jorge y Martínez, Ernesto, Cartas Inéditas de Juan Bautista Alberdi a Juan Maria Gutiérrez y a Félix Frías, p. 54; en Obras Selectas de Alberdi, T. IV, La facultad, Buenos Aires, 1920, p. 932; citado por Vanossi, ob. cit., p. 29.

publicista Alberdi a quien él tributaba su respeto, y que como un homenaje de su gratitud deseaba rectificar una idea que se le atribuía" (70).

Concretamente, en lo que hace a las garantías previstas en pos de la independencia del Poder Judicial, esto es, inamovilidad e intangibilidad, el proyecto de Alberdi poco decía al respecto, al prever tan solo que "los jueces son inamovibles y reciben sueldo de la Confederación. Solo pueden ser destituidos por sentencia" (71).

En cuanto a las fuentes extranjeras, es inevitable hacer referencia a la Constitución norteamericana de Filadelfia de 1787. Específicamente, en lo relativo a las garantías de independencia del Poder Judicial, Gorostiaga incorporó a su anteproyecto la prohibición que allí se establece en orden a que las remuneraciones de los jueces federales sean disminuidas mientras estos se encuentren en función. En efecto, la primera sección del artículo tres de la referida norma establece, en lo que interesa, que "(l)os jueces, tanto del Tribunal Supremo como de los inferiores, continuarán en sus funciones mientras observen buena conducta y recibirán en períodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su encargo". Luego, Gorostiaga reforzó la garantía de intangibilidad, al incorporar el término "en manera alguna" (72), impidiendo así todo tipo de afectación a los salarios de los jueces, aun aquellas efectuadas encubierta o subrepticiamente. Asimismo, también se habría servido de los comentarios que Joseph Story había hecho sobre el texto constitucional norteamericano.

También fueron tenidos en cuenta como fuente, los comentarios de *El federalista,* de autoría de Hamilton, Madison y Jay. Según se ha dicho, Gorostiaga habría tenido acceso a un ejemplar –de propiedad de Rivera Indarte– que circulaba en Santa Fe durante las sesiones preparatorias del Congreso(73). Luego, por fuera de las fuentes norteamericanas, se tuvo en consideración

(70) Ravignani, ob. cit., p. 504.

(71) Art. 94 del proyecto de Constitución de Alberdi, en Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina, Eudeba, Buenos Aires, 1966.

(72) Vanossi, Jorge R., ob. cit., p. 34.

(73) Ver Haro, ob. cit., p. 300; Vanossi, Jorge R., ob. cit., p. 27.

también lo expresado por Pellegrino Rossi en sus comentarios al Proyecto de Constitución Federal para la Confederación Suiza (74).

Con todo, y sin desmerecer la importancia de la influencia de las fuentes extranjeras, Gorostiaga siempre se preocupó por aclarar que "la fuente decisiva de nuestra Constitución había sido la experiencia criolla'; en la medida en que el "anhelo vivo de los constituyentes" no era otro que el de "utilizar la experiencia dolorosa de las guerras civiles, y las peculiariedades típicas de nuestra existencia provinciana y nacional" (75). Tales fueron los principios que guiaron a nuestros constituyentes en su excelsa tarea. Lo cierto es que el texto del modelo norteamericano en este punto no fue reproducido textualmente en la Constitución de 1853; antes bien, fue modificado y ajustado a las prácticas locales, tal como puede verificarse de la confrontación de ambos textos en diferentes aspectos (76).

Así las cosas, en lo específicamente relativo a las garantías de independencia del Poder Judicial, Gorostiaga previó lo siguiente: *Art. 57: Los Jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores, ([durarán]) (de la Confederación) conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una ([dot]) compensación que determinará la ley, y que no podrá ser en manera alguna disminuida, mientras permanecieren en sus respectivas funciones* (77).

Tal como se afirmó *supra*, la expresión "en manera alguna" fue un agregado de Gorostiaga que no figuraba en el texto constitucional norteamericano. Ello, en sintonía con lo expresado en el informe de la Comisión de Negocios Constitucionales cuando, en referencia a la integración del Máximo Tribunal de la Nación, se dijo que "[e]l presidente de la Confederación con acuerdo del Senado nombre sus miembros; pero tanto en el número de los jueces, como en las calidades que han de acompañarles para ser dignos del cargo,

---

(74) Ver Haro, ob. cit., p. 300; Vanossi, Jorge R., ob. cit., p. 30.

(75) Sánchez de Loria Parodi, ob. cit., p. 38.

(76) Ver Gálvez, Jaime, Rosas y el proceso constitucional, Huemul, Buenos Aires, 1961, p. 154.

(77) Conf. Seco Villalba, ob. cit., p. 281.

hallará V.H. otras tantas garantías de rectitud y acierto en el desempeño de tan augustas funciones" (78).

Finalmente, luego de aprobar sin debate y por unanimidad los artículos relativos al establecimiento del Poder Judicial de la Nación, así como aquellos referentes a las garantías previstas en pos de su independencia, los constituyentes suscribieron el texto constitucional definitivo, en la sesión extraordinaria del 1º de mayo de 1853 (79).

Como designio que marcaría para siempre la historia constitucional argentina, quedaron las palabras de cierre pronunciadas por Facundo Zuviría en su carácter de Presidente del Congreso Constituyente: "[a]cabáis también de sellar con vuestra firma, vuestra eterna gloria y la bendición de los Pueblos, o vuestra ignominia en su eterna maldición [...]. A los Pueblos corresponde observarla y acatarla so pena de traicionar su misma obra" (80).

Las convenciones constituyentes de 1860 y 1949 respetaron el texto relativo a la intangibilidad, sin modificaciones en este punto (81). Lo cierto es que tampoco hubo debate al respecto, ya que su incorporación fue aprobada por unanimidad y sin previo tratamiento del tema en el recinto (82). En rigor, en cada uno de esos casos, las prioridades fijadas en la agenda política se anteponían a estas cuestiones.

---

(78) Ravignani, ob. cit. (énfasis agregado).

(79) Ravignani, ob. cit., p. 536.

(80) Ravignani, ob. cit., p. 537.

(81) Respecto de la postura adoptada por el constituyente de 1949 en este punto, ver Ramella, Pablo, Derecho Constitucional, Establecimiento Gráfico Standard, Buenos Aires, 1960, p. 642.

(82) Ver Ravignani, ob. cit., pp. 870 y 871; allí, los constituyentes de 1860, al proponer las reformas correspondientes a los artículos relativos al Poder Judicial, no hicieron mención alguna de la cuestión atinente a las garantías de independencia concedidas a los jueces. Ver asimismo, Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente –año 1949–, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1949.

En la Convención Constituyente de 1860, el tema excluyente, sin lugar a dudas, no era otro que la unión nacional definitiva que recién habría de alcanzarse mediante la incorporación de la provincia de Buenos Aires a la República.

De su lado, los constituyentes de 1949 habían fijado como objetivo principal de la reforma la adopción de un texto acorde al fenómeno del constitucionalismo social que se estaba expandiendo en todo el mundo.

La Convención Constituyente de 1994, de su lado, mantuvo intacto el texto del otrora Art. 96 de la Constitución, bien que formuló cambios en punto a la garantía de inamovilidad de los magistrados, al aprobar el texto del Art. 99, inc. 4º referente a las atribuciones conferidas al Presidente de la Nación para la designación de los jueces. En efecto, en la norma reformada se exige un nuevo nombramiento para mantener en el cargo a los magistrados una vez cumplidos setenta y cinco años de edad; se establece asimismo que todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor, debían hacerse por cinco años y podían ser repetidos indefinidamente por el mismo trámite.

A propósito, cabe recordar el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Fayt", en el cual el Alto Tribunal decidió declarar la nulidad tanto de la reforma introducida en esa norma, como de la disposición transitoria undécima. Ello, por entender que dichas modificaciones eran contrarias a la garantía de inamovilidad de los jueces establecida en el Art. 110 (numeración actual) de la Constitución Nacional (83).

5. El modelo norteamericano como referente ineludible

La influencia del derecho norteamericano en nuestros constituyentes –y, particularmente, en Gorostiaga– es imposible de desconocer. Ahora bien, ¿cuál es el peso real de ese modelo en el supuesto específico de la garantía de

(83) Fallos: 322:1408, mayoría compuesta por los Dres. Nazareno, Moliné O'Connor, Belluscio, Boggiano, López, Bossert; voto del Dr. Vázquez; disidencia parcial del Dr. Bossert y abstención del Dr. Petracchi. Para un análisis más acabo del caso, ver Fayt, Carlos S., El self moving... cit.

intangibilidad? ¿Hasta qué punto tiene sentido rastrear en esa dirección, en búsqueda de los antecedentes de nuestra norma, tanto en el texto constitucional como en la jurisprudencia y doctrina de ese país?

Tal como se ha dicho *ut supra*, el "molde" de la norma del Art. 96 de la Constitución Nacional de 1853/60 (hoy 110) –en palabras del propio Gorostiaga– no ha sido otro que el de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787. Ello, no obstante, no debe perderse de vista que, como se adelantó, nuestro texto constitucional es más enfático que el norteamericano. En efecto, la norma local dispone que las remuneraciones no podrán ser disminuidas "de manera alguna", de suerte que, en nuestro caso, la prohibición deviene absoluta, esto es, no puede ser restringida ni suspendida, ni siquiera ante un supuesto de emergencia. En ese mismo sentido se ha manifestado, entre otros destacados autores de la doctrina iuspublicista nacional, Joaquín V. González, al expresar que se trata de una "prohibición (...) absoluta: 'en manera alguna; es decir, ni por reducciones generales o proporcionadas a toda la administración, ni por impuestos, ni cualquiera otro medio que pueda limitarlo" (84). González Calderón también hizo lo propio, para lo cual se sirvió de las palabras de Joaquín V. González aquí referidas (85).

En ese mismo orden de ideas, G. W. Paschal había expresado en alusión al texto norteamericano que, por su naturaleza, la "compensación prohíbe la imposición de un impuesto sobre el salario de un juez" (86).

En tales circunstancias, y más allá de las diferencias de grado entre el modelo norteamericano y nuestra Constitución, resulta insoslayable dar cuenta de cuáles fueron las razones y circunstancias en las que fue concebida la garantía de incolumidad de la remuneración de los magistrados judiciales en el derecho norteamericano.

La propia Corte federal norteamericana, al indagar sobre el origen de tal garantía, ha reconocido que "la relación entre la remuneración de los jue-

(84) González, Joaquín V., ob. cit., p. 252.

(85) González Calderón, ob. cit., p. 430.

(86) Paschal, G. W., La constitución de los Estados Unidos, Félix Lajoune Editor, Buenos Aires, 1888, p. 246.

ces y su independencia de ninguna manera fue idea de los autores de la Constitución, la Ley de Sucesión de 1701 (87), concebida para corregir los frecuentes abusos cometidos durante el reinado de los Estuardo, incluye una disposición que con la ascensión al trono del sucesor de la Princesa Ana 'el cargo de juez se mantendrá *quamdiu se bene gesserint* (mientras dure su buena conducta), y su remuneración determinada y establecida...' [12 & 13 Will, III, ch. 2, & III, cl. 7(1701)]" (88).

Así las cosas, según el más alto tribunal de los Estados Unidos, la ley inglesa referida es "el más antiguo reconocimiento de que el control sobre el ejercicio y la remuneración de los jueces es incompatible con una judicatura verdaderamente independiente, libre de la influencia nociva que pueden ejercer otras fuerzas dentro del gobierno. Más adelante, el Parlamento sancionó una ley que el Rey promulgó, poniendo en práctica la ley de sucesión disponiendo que el salario de un juez no sería reducido 'siempre que sus privilegios y cargos, o cualesquiera de ellos respectivamente, continuasen y permaneciesen en vigencia' [1 Geo. III ch. 23, section III (1750)]. Estas dos leyes fueron ideadas 'para mantener la dignidad e independencia de los jueces, (1 W. Blackstone, Commentaries 267)" (89).

El máximo tribunal federal norteamericano prosiguió luego con el relato del proceso de expansión de la protección reconocida en la norma, al sostener que "al principio esta misma protección también se aplicaba a los jueces coloniales. En 1761, sin embargo, el Rey convirtió el ejercicio de las funciones de juez al servicio de su voluntad. La injerencia que acarreó este cambio a

---

(87) En inglés, Settlement Act, ley dictada en 1701 por el Parlamento inglés, con el objeto de regular la sucesión del poder con carácter previo al reinado de Ana Estuardo. Ello, en la medida en que este período era considerado como una etapa de transición hacia la consolidación de un nuevo modelo político, cuya intención primera era alejar a Inglaterra del absolutismo imperante en el continente. Se trató, en definitiva, de una norma con carácter de ley fundamental, por cuanto dotó de cobertura legal al sistema político, al reconocer la supremacía de las instituciones y la consiguiente limitación del poder; ver Fayt, Carlos S., Principios y fundamentos... cit., p. 299.

(88) "Estados Unidos V. Hubert L. Will y otros" cit.

(89) *Ib*. anterior.

la administración de la justicia en las colonias pronto se convirtió en una de las objeciones más importantes contra la Corona. En efecto, la Declaración de la Independencia, al enumerar los agravios contra el Rey, manifestaba: 'Ha hecho que los jueces dependan solo de su voluntad, tanto en el ejercicio de sus funciones, como en el monto y pago de sus salarios"' (90).

Ahora bien, continuó el tribunal, "la independencia triunfó y los colonos no olvidaron las razones que los habían llevado a separarse de la Madre Patria. De esa manera, cuando los redactores se reunieron en Filadelfia en 1787 para redactar nuestra ley orgánica, se aseguraron que en los artículos que trataban sobre el Poder Judicial, tanto el ejercicio como la remuneración de los jueces estuvieran protegidos de uno de los males que habían provocado la revolución y la independencia" (91).

Luego, "las notas de Madison en la Convención Constituyente revelan que los redactores primero llegaron a un acuerdo tentativo según el cual el Congreso no podía aumentar ni disminuir la remuneración de los jueces" (92).

Más tarde, "el gobernador Morris logró anular la prohibición sobre los aumentos; junto con otros, pensaba que el Congreso debía tener libertad para aumentar los salarios y así hacer frente a tales contingencias como la inflación, fenómeno tan conocido entonces como en la actualidad. Madison se opuso al cambio basándose en que los jueces podían inclinarse a deferir indebidamente al Congreso cuando este estuviese considerando el pago de aumentos" (93).

Así las cosas, "el interés por los estragos de la inflación se revela en el comentario hecho por Madison: 'Se pueden tomar precauciones contra las variaciones en el valor de la moneda adoptando como patrón el trigo o cualquier otro elemento de valor permanente' [2 J. Madison, *The Records of the Federal Convention of 1787*, p. 45 (M. Farrand ed. 1911)]" (94).

---

(90) *Ib*. anterior.
(91) "Estados Unidos v. Hubert L. Willy otros" cit.
(92) "Estados Unidos v. Hubert L. Willy otros" cit.
(93) *Ib*. anterior.
(94) *Ib*. anterior.

En lo relativo a las razones que motivaron el desarrollo de la garantía, los mismos jueces del alto tribunal norteamericano afirmaron haber reconocido que "la Cláusula de Compensación también sirve para otro propósito relacionado. Además de fomentar la independencia judicial, asegura a un presunto juez que al abandonar la actividad privada, a veces tan lucrativa, su remuneración en el nuevo puesto no será disminuida. Indudablemente esa aseveración ha servido para atraer brillantes abogados al tribunal, y de tal modo realza la virtud de la justicia. *[Evans v. Core*, 253 U. S. 245, 40 S. Ct. 550, 64 L. Ed. 887 (1920); 1 J. Kent, *Commentaries on American Law* 276 (1826)]" (95).

(95) *Ib*. anterior.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES TRIBUTARIOS ANTE LA EVOLUCIÓN DE LA FUNCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Por Marco Caballero Giret (*)

1.1 Facultades Delegadas. Ampliación de la utilización de la tecnología y las normas que las reglamentan

Introducción

El principal tema que nos convoca, se produce como consecuencia de la evolución, no solamente de la función de la administración tributaria, sino también de su propia estructura y ligada a ello los grandes cambios que se han generado como consecuencia de los avances en materia informática. Todo esto también conectado a que la administración tributaria se plantea avanzar al ritmo que los cambios en el sector privado proponen y obligan a seguir el ritmo de los avances como forma de lograr resultados en torno a su tarea principal, es decir obtener los recursos que se precisan para cumplir con el fin de satisfacer las necesidades públicas. En consecuencia, se encuentra obligado a la utilización de la tecnología como medio de concretar dichos avances, generando por tanto la obligación de adaptar las normas que reglamentan dicho aspecto. A partir de esta primera reflexión, nos proponemos generar una serie de análisis en el ámbito de la administración tributaria y los casos que se

(*) Profesor Asistente de Derecho Tributario y de Finanzas Públicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

presentan, observados bajo la lupa de los principios constitucionales y en particular el de la legalidad.

Resulta indudable que debemos adaptar la administración tributaria a los grandes cambios que plantean las evoluciones y los desafíos tecnológicos, en particular cuando hablamos de la informática como herramienta de concreción de los actos de administración y su relación con principios constitucionales que deben ser observados como es el caso de la obligación tributaria y los actos derivados del vínculo jurídico que se establece entre las partes, sujeto activo y sujeto pasivo, derivados del imperio de la Ley como única fuente de obligación.

Precisamente a partir de los citados avances se plantea analizar las consecuencias derivadas de la utilización de la reglamentación como mecanismo para establecer obligaciones accesorias que de alguna manera vulneran las facultades regladas de la administración tributaria, las cuales no son discrecionales sino que constituyen facultades regladas por Ley, debiendo al efecto tener presente siempre los principios de reserva de ley y de legalidad con relación a las facultades de la administración tributaria.

Así mismo, sin desconocer las facultades que posee la administración tributaria en materia de control, es preciso establecer límites legales que se hallan presentes y que en el afán de lograr los objetivos de la función asignada al ente recaudador, precisamente lograr resultados en materia de ingresos, no deben constituir motivos que permitan el exceso en la aplicación de los mecanismos, tanto formales como de control, que se constituyan en violatorios de principios y garantías constitucionales que amparan a los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria.

En este sentido, la experiencia de los años setenta y la primera etapa de los ochenta donde la función de recaudador de la administración tributaria se somete a una dura evaluación y requerimiento de mayores rendimientos, genera que se produzcan los grandes desafíos de cambiar la estructura y pasar a implementar sistemas de control basado en la informática como principal herramienta que ayudaría a dicha tarea. Pasamos de controles realizados únicamente en la contabilidad y en los documentos privados, a utilizar herramientas informáticas conectadas a información exógena que implica un aspecto

invasivo a los límites de control que posee la administración tributaria y que no debemos olvidar constituye una actividad reglada y marcada por el principio de legalidad.

A partir de las precitadas consideraciones, pasamos a verificar algunos casos particulares que de alguna manera podrán ilustrar la cuestión que nos planteamos, por ello más adelante pretendo tomar y exponer un modelo basado en un trámite efectuado basado en el caso de un pedido de crédito tributario, derivado de un pago indebido o en exceso, tramitado para el caso del ejemplo, como consecuencia de haberse abonado indebidamente en la Aduana en el momento de importar un bien, generando como consecuencia, el pedido de devolución en base a lo previsto en el artículo 217 de la Ley 125/91.

Artículos vinculados a ser tenidos en cuenta a efectos del análisis relativo a los principios constitucionales y principios de legalidad que se ven afectados como consecuencia de la implementación de la administración tributaria de su servicio electrónico.-

1.2 Las Facultades Delegadas: La Ley 125/91 establece en su artículo 196, Actos de la Administración – Los actos de la administración se reputan legítimos, salvo prueba en contrario, siempre que cumplan con los requisitos de regularidad y validez, relativos a competencia, LEGALIDAD, FORMA LEGAL Y PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE

El artículo 197 de la Ley 124/91, cuando trata acerca de la comparecencia, expresa: Los interesados podrán actuar personalmente o por medio de representantes o mandatarios, instituidos por documento público o privado. Se aceptara la comparecencia sin que se acompañe o pruebe el título de la representación, pero deberá exigirse que se acredite la representación o que se ratifique por el representado lo actuado dentro del plazo de quince días hábiles contados desde la primera actuación, prorrogable por igual término, bajo apercibimiento de tenérsela por no presentado. Deberá actuarse personalmente cuando se trate de prestar declaración ante los órganos administrativos y jurisdiccionales.

Artículo 200. Notificaciones Personales: Las Resoluciones expresas o fictas que determinen tributos, impongan sanciones administrativas, decidan recursos, decreten la apertura a prueba y en general todas aquellas que causen gravamen irreparable, serán notificadas personalmente o por cédula al interesado en el domicilio constituido en el expediente y a falta de este, en el domicilio fiscal o real.

Artículo 205 – Resoluciones– La Administración Tributaria deberá pronunciarse dentro del plazo de 10 días, contados desde que el asunto queda en estado de resolver, lo cual ocurrirá vencido el plazo para presentar el alegato a que se refiere el Artículo anterior o cuando hayan concluido las actuaciones administrativas en que no haya lugar al diligenciamiento de prueba.

Los pronunciamientos, en cuanto corresponda, deberán ser fundados en los hechos y en el derecho, valorar la prueba producida y decidir las cuestiones planteadas en el procedimiento o actuación.

Además, deberán cumplir con los requisitos formales de fecha y lugar de emisión, individualización del interesado y del funcionario que la dicta.

El vencimiento del plazo al que se refiere este artículo, no exime a la administración para dictar la resolución.

Art. 217. Repetición de pago. El pago indebido o en exceso de tributos, intereses, o recargos y multas, dará lugar a repetición. La devolución de tributos autorizada por leyes o reglamentos, a titulo de incentivo, franquicia tributaria o exoneración, estará regida por la Ley o el reglamento que la conceda y solo supletoriamente se someterá al presente procedimiento. Los pagos a cuenta o anticipos excesivos serán devueltos de oficio o de acuerdo a las normas pertinentes.

Los Artículos 218 y 219 de la Ley 125/91 establecen las condiciones respecto a la procedencia de la repetición y acerca de la legitimación activa.

Así mismo es posible apreciar que el único caso, donde condiciona a otro procedimiento a efectos de la repetición, se concreta cuando el origen del crédito del sujeto pasivo se genera como consecuencia de un caso de incenti-

vo, franquicia o exoneración tributaria. Igualmente, determina que si no se estableciera expresamente un procedimiento para el efecto, es decir por medio de la Ley que establece el incentivo, franquicia o exoneración el Artículo precitado dispone que se deberá utilizar en forma supletoria el procedimiento previsto en los Artículos 217 y siguientes.

Art. 222. Competencia y procedimiento. La reclamación se interpondrá ante la administración tributaria. Si esta considera procedente la repetición en vista de los antecedentes acompañados, resolverá acogiéndola inmediatamente. De lo contrario fijará un término de 15 (quince) días para que el actor presente las pruebas. Vencido dicho término, si la administración tributaria no ordena medidas de mejor proveer, emitirá la resolución dentro del plazo de 30 (treinta) días, contados desde el vencimiento del término de prueba o desde que se hubieran cumplido las medidas decretadas, según fuere el caso. Si no se dictare la resolución dentro del término señalado, operará denegatoria ficta, contra la cual se podrán interponer los recursos administrativos correspondientes.

Art. 252. Administración Tributaria. Todo cuanto esta Ley aluda a la administración o la administración tributaria, dicha alusión deberá ser entendida que se refiere a la Sub Secretaría de Estado de Tributación del Ministerio de Hacienda.

En cuanto al aspecto vinculado a la administración tributaria y la mención de los artículos de la Ley 125/91 que han sido citados precedentemente, es preciso recordar que el **Libro Quinto de la Ley 125/91 constituye en esencia un pequeño código de procedimientos en su contenido,** tal como se ha afirmado insistentemente, por lo menos en la cátedra de Derecho Tributario de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA., dicha normativa constituye, conjuntamente con el Código Aduanero Ley 2422/04, uno de los pocos instrumentos legales tributarios que en nuestro país representan un instrumento normativo codificado en materia tributaria, pudiéndose agregar igualmente a ellos el Código Aduanero del MERCOSUR, en consecuencia establece reglas y normas de procedimiento que no es posible alterar por medio de normas reglamentarias de la administración tributaria, por cuanto le está vedado por el principio de reserva de Ley, el principio de legalidad, amparados ambos conceptos en el Artículo 137 de la Constitución Nacional que

determina la supremacía de la Constitución Nacional y establece el orden de prelación posterior cuando luego reconoce a los tratados y convenios y acuerdos internacionales debidamente aprobados y ratificados, las Leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, como integrantes del derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado; por tanto, el único medio para alterar tal condición es una Ley modificatoria.

Efectuadas las consideraciones previas, es posible plantear el PRIMER CASO:

El supuesto que se expondrá, se vincula a la situación que se presenta con la solicitud de devolución en concepto de pago indebido o en exceso.

Tomemos el caso X; La empresa solicita la devolución de pago efectuado en la Aduana, generándose un pago indebido o en exceso, a partir de tal situación se genera la solicitud correspondiente, la cual es tramitada en principio con la presentación de una nota con los antecedentes y presentado en mesa de entradas en base a lo dispuesto por el Artículo 217 de la Ley 125/91, recibiendo la respuesta que debe ser necesariamente efectuado por medio del servicio electrónico de la SET.

En el supuesto en cuestión se generan dos posibles situaciones a) Se rechaza la solicitud (violando el Artículo 40 de la C.N. Derecho a Peticionar a las Autoridades) y obliga a la presentación y la respuesta que es generada por medio electrónico; b) Sometido al procedimiento electrónico, se comunica el rechazo, que la solicitud se halla perimida o simplemente no acogida; por tanto, en situación de rechazada, igualmente comunicado por medio electrónico, sin argumento, sin identidad del agente, sin formato resolutivo.

A partir de esta descripción de hechos, se observa que la primera situación que se genera guarda relación al conflicto entre la regulación de procedimiento y sus consecuencia establecidas por medio de Resolución normativa de la administración tributaria, cuando conforme al artículo 217 de la Ley 125/91, se establece expresamente un procedimiento adecuado al respecto, expresamente regulado por Ley; por tanto no es posible admitir que la administración tributaria, modifique y someta obligatoriamente al recurrente a tramitar la devolución por un medio no establecido en la Ley.

Cuando iniciábamos nuestras reflexiones manifestaba que existen facultades regladas y así mismo entre ellas se encuentran procedimientos que la Ley establece obligatoriamente a la administración y los administrados, y que estos necesariamente deben seguir por ser un procedimiento establecido por la Ley. Por tanto, no resulta admisible que se modifique unilateralmente y por medio de resoluciones normativas emitidas por la SET el debido proceso dispuesto por la Ley, normativa de mayor rango y sujeta a rigorismo constitucional a efectos de su modificación. Si bien es cierto que la informática como elemento que ayuda en la obtención de resultados constituye una necesidad para avanzar en los objetivos de la administración tributaria, no puede bajo ninguna justificación constituirse en una herramienta forzosa a la que la administración se debe adecuar y no como un elemento coadyuvante en el cumplimiento de sus funciones y que debería estar condicionada a lo establecido por la Ley en materia de procedimientos.

En el Artículo 217 de la Ley 125/91, se determina el procedimiento y en ninguno de sus párrafos faculta a la administración a rechazar la presentación si la misma no se realiza por medio del servicio electrónico de la SET y, por tanto, someter al contribuyente al rechazo de la tramitación del pedido debiendo éste último someterse necesariamente a la utilización del servicio electrónico, cuando este medio aún no se halla regulado por Ley como un medio contractual para el procesamiento tanto de los negocios privados como públicos. Dicha herramienta, en la etapa en que nos encontramos, debe ser una opción del contribuyente y no un elemento de rechazo de la solicitud estableciéndose como una condicionante.

Siguiendo con los temas planteados, y ante la posibilidad de que se genere espontáneamente tal forma de tramitación, se observa que inclusive el rechazo se produce en forma electrónica sin que exista ninguna autoridad administrativa competente (El Vice Ministro, los Directores) que se responsabilice por la toma de la decisión.

Aquí surge una nueva cuestión, no se debe olvidar que a partir de tal rechazo es posible activar los recursos administrativos correspondientes, pero la pregunta que se plantea ¿es contra qué Resolución?; en verdad no existe ningún instrumento generado en forma electrónica que tenga tal carácter, recordemos que el Artículo 205 de la Ley 125/91 establece: “Los pronuncia-

mientos, en cuanto corresponda, deberán ser fundados en los hechos y en el derecho, valorar la prueba producida y decidir las cuestiones planteadas en el procedimiento o actuación.

Además, deberán cumplir con los requisitos formales de fecha y lugar de emisión, individualización del interesado y del funcionario que la dicta".

Y por último se expone lo referente a la notificación, claramente el Artículo 200 de la Ley 125/91 determina: *"Las Resoluciones expresas o fictas que determinen tributos, impongan sanciones administrativas, decidan recursos, decreten la apertura a prueba y, en general todas aquellas que causen gravamen irreparable, serán notificadas personalmente o por cédula al interesado en el domicilio constituido en el expediente y a falta de este, en el domicilio fiscal o real"*. No es posible admitir que la notificación se materialice por medios electrónicos, aun en el supuesto de que el afectado haya consentido efectuar el trámite por dicho medio; ello atendiendo que no depende de la voluntad de las partes, sino como consecuencia del expreso rigorismo procesal que ha dispuesto la Ley, a lo cual se agregan todos los demás elementos que previamente se han descrito.

Resulta evidente que tal formato de respuesta resulte positiva o negativa, carece de regularidad, no respeta el principio de Reserva de Ley y el Principio de Legalidad y altera el procedimiento establecido para el debido proceso en lo referente a las actuaciones regladas de la administración, en consecuencia, podemos afirmar que el caso así planteado:

– Carece del formato resolutivo.

– Carece de fundamento.

– No se valoran las pruebas.

– Carece de identidad del funcionario que la dicta.

– Carece de regularidad en la Notificación.

1.3 Figura del Tercero autorizado a presentar declaraciones Juradas: y normas requisitorias realizadas por funcionarios que por sus cargos no tienen representación legal de la Administración Tributaria

Esta situación se presenta aún más compleja y distorsionante del principio constitucional de igualdad; el trato y los requerimientos de exigencia que se generan para quien pretende operar por medio del servicio electrónico es aún más evidente, cuando se analiza el mismo trámite efectuado por los profesionales y NO PROFESIONALES, en el momento de actuar como tercero autorizado a efectuar gestiones y presentar declaraciones juradas ante la administración tributaria.

A este respecto resulta sumamente importante destacar lo dispuesto por el Artículo 197 de la Ley 125/91, que establece la posibilidad de la comparecencia sin acompañar prueba o título y pudiendo ser ratificado tal representación, por el sujeto pasivo de la obligación tributaria, en el plazo de 15 (quince) días inclusive, prorrogable por igual período, aclarándose que si no se produce la ratificación, se tendrá por no presentada la actuación.

Es posible apreciar que las exigencias establecidas en la Resolución de la Administración Tributaria Nº 586/06 y Resolución SET 32/10, extralimita y agrega cargas tanto al contribuyente como al tercero, más allá de lo establecido en la Ley Tributaria y genera cargas y auto imputación, riñendo con el principio constitucional de la imposibilidad y la inconstitucionalidad de la autoimputación prohibida por el Artículo 18 de la Constitución Nacional que establece: “Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo, contra su cónyuge o contra la persona con quien está unida de hecho, ni contra sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad inclusive”. Por tanto, la discusión acerca de la nulidad de la utilización de documentos en carácter de declaración, como es el caso de la declaración jurada tributaria, para que a partir de ello se genere la imputación penal vinculada a la evasión impositiva se halla en dudosa posición, más aún si lo sometemos a análisis del propio proceso penal donde se pretende hacer valer como elemento probatorio contra el mismo imputado por evasión, siendo que tal documento no formó parte de los elementos y actos probatorios producidos por el fiscal.

Me permito recordar el trabajo de maestría presentado recientemente a éste respecto por el joven abogado Gonzalo Sosa Nicoli, alumno de los cursos de Maestría de la Facultad de Derecho UNA, donde con excelente exposición se describe esta situación y plantea la duda respecto a si es posible tomar la declaración jurada del contribuyente para constituirla en un elemento probatorio en materia penal. Todo ello analizado desde la óptica de las garantías establecidas en la Constitución Nacional en su Artículo, cuando determina acerca de la restricción de la declaración, normativa que igualmente se vincula con el debido proceso en materia penal, el cual igualmente determina la imposibilidad de considerar la autoimputación por medio de la declaración jurada cuando fuere efectuada contra sí mismo por parte del sujeto procesado.

Por mi parte, me adhiero a las dudas expuestas y más aún cuando encontramos que hoy día a partir de la presentación de dicho tipo de declaraciones la administración tributaria las convierte en un caso penal, cuando traslada la denuncia a la fiscalía, violentando inclusive el principio de prejudicialidad.

Retornando a nuestra exposición, el párrafo final del formulario previsto a efectos de la utilización del servicio electrónico en carácter de tercero (RES. SET 4/07), establece que el sujeto pasivo acepta las condiciones y se somete a las consecuencias establecidas en el Artículo 243 del Código Penal; además reconoce que: “Surtirá los mismos efectos que una firma manuscrita”, lo cual aún es mucho más grave cuando recordamos que la firma electrónica como instrumento contractual y valido, aún no se encuentra concretada en nuestro país, lo cual nos lleva al convencimiento de que se pretende establecer la validez de la FIRMA ELECTRÓNICA, POR MEDIO DE RESOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

La Ley que da validez jurídica a la firma electrónica, a la firma digital, a los mensajes de datos y al expediente electrónico entrará en vigencia, a mediados del próximo año, sostiene el legislador David Ocampo (en realidad la Ley 4017/10 se halla objetada con veto total por parte del Poder Ejecutivo por medio del Decreto Nº 47211 del 15 de julio del 2010). Igualmente menciona David Ocampo, Presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados. Esta es otra de las Leyes que el sector ha promovido, es una ley sancionada y la ley de la firma digital es la ley marco de toda cyber

legislación. No se puede tener un buen comercio electrónico o desarrollar los expedientes electrónicos, desarrollar el E-Goberment si la firma digital como base no está", menciona igualmente: "El veto del Poder Ejecutivo será levantado, conforme al acuerdo alcanzado y se iniciará la reglamentación", en consecuencia, la cuestión se presenta aún más grave; es decir a la fecha no existe marco regulatorio; por tanto, la pretensión de la administración tributaria de establecerlo por medio de resolución interna, resulta aún más distorsivo.

A todo ello agreguemos que el grado de informalidad existente en la tramitación actual, cuando no se produce por medios electrónicos, agrava más la cuestión. Trataré de darme a entender en forma práctica: Si efectúo los trámites por medios electrónicos, además, de someterme a un rigorismo y exigencias que me llevan inclusive a aceptar hasta una auto imputación por declaración jurada falsa, al obligarme a suscribir acta por la que acepto someterme a la figura penal prevista en el Código Penal en su Artículo 243 el cual trata acerca de la declaración falsa (véase: Formulario previsto por Res. SET, 586/04) declaración que no la haría precisamente la persona del sujeto pasivo p, sino el tercero autorizado, el Contador; me somete como contribuyente a procedimientos más allá de lo establecido por la Ley en materia procesal tributaria, lesionando en gran parte mis derechos, entre ellos quebrando el principio de equilibrio entre derechos y obligaciones mutuos que debe existir entre el sujeto pasivo y activo de la obligación tributaria, que como vinculo jurídico, si bien descansa en el imperio de la Ley como fuente de la obligación, no por ello implica que debe existir una especie de sometimiento en la cual no se respetarían los derechos del sujeto pasivo. En forma práctica; si me exigen el rigorismo de registrarme, tanto a mi persona como contribuyente y al tercero autorizado, la pregunta se orienta a saber; ¿que pasa con la administración tributaria? La cual me somete a trámites y respuestas total y absolutamente anónimas por su parte, cuando la misma me contesta con total anonimato, no sabiendo el sujeto pasivo quién es el agente funcionario que genera la respuesta y resuelve la cuestión planteada por parte del contribuyente. Creemos que la administración tributaria se encuentra igualmente obligada a identificarse digitalmente, y demostrar que la respuesta y trámites se concretan por agente competente y con atribuciones para el efecto. Así mismo, debe establecer formas que respondan a procedimiento y rigorismo formal que exige la Ley, independiente a que el trámite sea efectuado por los medios convencionales o por medios electrónicos.

Continuando con el tema, explica David Ocampo de la Comisión de Ciencias y Tecnología de la Cámara de Diputados: "Una vez reglamentada la Ley, la certificadora será como el Departamento de Identificaciones, de la Policía Nacional, será la que va a llevar el registro digital de cualquier ciudadano paraguayo, como se hace con la cédula de identidad y tendrá un PIN como cuando uno se identifica en el cajero". Concluye el mismo, que la exigencia debe ser de ida y vuelta, puesto que si el sujeto pasivo se halla constreñido a registrarse y tener identidad, con mas razón debe la administración actuar en tal sentido, pero por medio de los funcionarios con atribuciones y competencias para que cuando se emita una resolución, que podría ser por medios electrónicos, una vez establecido el E-Goberment, tenga los elementos exigidos por la Ley y respetando el procedimiento establecido en la Ley, es decir debe estar fundamentado, considerando las pruebas, justificando lo resuelto, guardando las formas y concretado por funcionario con atribución y competencia. Es decir, debemos adaptar la tecnología a lo dispuesto por la norma legal y no alterar la norma y pretender establecer por reglamentación obligaciones no previstas, generadas por la necesidad de de responder a lo que la tecnología propone. La tecnología debe ser el medio y no la condicionante.

Finalmente, una vez expuesta la situación, pasamos a la tramitación por medios no electrónicos y vaya sorpresa, no existe exigencia de registrarse como contador, no existe registro, no existe colegiatura, no existe control de la administración acerca de quién presenta el documento o no y si responde a la firma del sujeto pasivo; en fin cualquier trámite efectuado por otro medio constituye una forma permeable y fácil, diferente a lo planteado en el caso del servicio electrónico.

Inclusive y a modo de sostener lo dicho, poseo caso documentado, que reservo nombre del sujeto pasivo, donde la administración tributaria, respondiendo a un recurso de reconsideración, entre sus argumentos expresa: **"Que ante la ausencia del contribuyente se presenta el contador (¿) y expresa …."** (Antecedente: Caso J. Dallagnol c/ Res. de la SET) Nótese que se tramita y se concluye la Resolución de la administración tributaria sin la más mínima intervención del sujeto pasivo quien posee la legitimación activa y la facultad de ratificar lo actuado por su representante, siempre y cuando se cumpla el

precepto del Artículo 197 de la Ley 125/91, inclusive sin representación, cuando las reglas relativas a dicha representación se hallan bien claras en la Ley, es decir se admite alto grado de informalidad administrativa, cuando que en principio debió rechazarse la presentación por falta de legitimación activa.

En este mismo marco de planteamiento se hallan los casos en que se producen requisitorias por medios electrónicos, desconociendo el sujeto pasivo, la condición de competencia y la identidad del funcionario que las efectúa, sumado a todo ello que tales situaciones generan afectación a derechos que representan daño irreparable y que necesariamente deben adecuarse a las condiciones de legalidad. La figura de la determinación de la obligación tributaria sobre base presunta, hoy día prácticamente se concreta en forma invasiva y permanente. Recordemos que de acuerdo a la Ley 125/91, la determinación de la obligación tributaria debe necesariamente efectuarse sobre base cierta siendo la figura de la presunción un recurso que requiere la previa impugnación de los elementos ciertos o la carencia de los mismos para que la administración recurra a dicho procedimiento. Situación que actualmente con la utilización de la información por medios electrónicos, prácticamente genera una determinación en tal carácter en forma discrecional, agregándose el anonimato del funcionario en la intervención de la documentación.

El Prof. Enrique Vidal Henderson, Director del CIET, en el documento CIET-DOC-Nº 1056, en relación a la determinación tributaria y presunciones legales, expresaba: “Debemos hacer notar que todos los casos de presunciones, como los señalados anteriormente, deben estar acreditados objetivamente las conductas que demuestren fehacientemente que el comportamiento del contribuyente está encaminado a la evasión o defraudación tributaria. En esos casos, el contribuyente, en conocimiento de su realidad es el único que está en capacidad de desvirtuar con su propia información y documentación la presunción que le imputa el fisco conforme a la Ley, lo que es posible por tratarse de presunciones que admiten prueba en contrario, cuya finalidad es justamente invertir la carga de la prueba, ya que exigirle al fisco la demostración de la existencia exacta del monto evadido resulta imposible de cumplir, fundamentalmente por la conducta evasiva en cuanto a otorgarle información que normalmente es la que adopta el contribuyente evasor. “Como se aprecia, se debe conceder necesariamente el derecho a la defensa y en dicho contexto se halla

establecido el procedimiento de ley a efectos de la determinación de la obligación tributaria, el cual exige se siga tal como lo establece el artículo 212; es decir por medio de la fiscalización basada en elementos ciertos y concretos y efectuada por funcionario competente que podría derivar en remedios procesales previstos que igualmente deben ser resueltos por quien posee atribuciones y competencias para el efecto.

En concreto por un lado extremo rigorismo y por otro, extrema permisibilidad, pero en uno de ellos carente de amparo legal para la pretensión de tramitar y darle forma legal al procedimiento del expediente y la firma del sujeto pasivo por medios electrónicos, riñendo nuevamente con principios constitucionales y legales.

1.4 Entidades privadas recaudadoras y la cancelación de la obligación tributaria

Otra de las situaciones igualmente preocupantes guarda relación con los medios utilizados por la administración tributaria para la recepción y pago de las declaraciones juradas. En la mayor parte de los casos se efectúan pagos de la obligación tributaria por medio de entidades privadas recaudadoras, donde inclusive se han dado casos en que el contribuyente se halla desprotegido en cuanto a la cancelación de su adeudo y la relación existente entre la entidad privada y el fisco. El vínculo contractual se materializa entre el sujeto activo y el agente recaudador privado, pero sin que exista un elemento de garantía que le permita al sujeto pasivo recurrir a dicho elemento normativo para exigir que se cumpla y concrete la extinción de la obligación. Tal como lo establece la Ley 125/91 en su Artículo 163, por medio del pago, cuando no se la concreta directamente ante la administración tributaria. Se han dado casos en los cuales efectuados los ingresos por medio de entidades privadas y generados actos de lesión de confianza en la tramitación del pago en el ámbito de la entidad privada, el sujeto pasivo queda desprotegido y debe accionar contra la entidad privada quedando subsistente el adeudo fiscal con las consecuencias derivadas de ello. La posibilidad de la generación de certificados de deudas, los cuales a la hora de pretender una defensa al respecto no admiten la situación planteada y la administración tributaria se desliga de la situación, diciendo que se constituye en una cuestión entre el sujeto pasivo y la entidad

privada recaudadora. A nuestro entender se debe proteger tal situación estableciéndose que debe ser el fisco quien accione en contra de la entidad privada, quedando cancelada la obligación del sujeto pasivo, ante la administración fiscal, como medio de proteger y garantizar los pagos que este último concreta por medio del agente recaudador privado.

1.5 Conclusiones finales

Como vemos, existen muchos casos que ameritan que la administración tributaria ajuste sus mecanismos internos, observados bajo el marco de los principios constitucionales y en particular especialmente conforme a los mandatos de la Ley, de forma tal que ello permita evitar las discusiones jurisdiccionales que derivan de dichos desajustes.

Creemos firmemente que la utilización de la tecnología resulta irrenunciable, siempre que el sistema se adapte a los mandatos de la Ley y no que condicione a la administración a tener que adaptarse a su utilización, generándose las desviaciones y distorsiones que en muchos casos se pretende efectuarlos por medio de reglamentaciones, con las consecuencias de nulidad que ello podría ocasionarle al acto administrativo.

Las situaciones planteadas permiten establecer que en la mayor parte de las actuaciones administrativas y su adecuación a las exigencias que plantea los avances de la tecnología informática, se desconoce las normas de procedimiento establecidas en la Ley con las consecuencias en materia de nulidad de los actos de la administración que se pudieran concretar por dicha vía. Es innegable que existe una necesidad de cambiar la estructura administrativa y adecuar los procesos internos y de vínculos con el sujeto pasivo, pero ello no debe ser una justificación para desconocer normas procesales que la administración tributaria debe necesariamente respetar, por reserva de Ley y que de no hacerlo conduce irremediablemente sus actos a que sean revisados y declarados nulos en oportunidad de plantearse los recursos contencioso-administrativo.

Igualmente se debe entender que la intención de la exposición se halla orientada a encontrar y marcar los puntos que deben ser tenidos en cuenta y

que permitirán a la administración tributaria y a los administrados establecer una relación más armónica y menos conflictiva, orientada al objetivo final, hacer cumplir las obligaciones tributarias por parte del sujeto activo y por parte del sujeto pasivo, cumplirlas de la manera más fácil y menos onerosa, tal como alguna vez lo expuso como regla Adam Smith.



EL ELEMENTO CAUSAL EN EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (I.V.A.) APLICADO A LA PROFESIÓN DEL ABOGADO

Por Gonzalo Esteban Sosa Nicoli (*)

Bien sabido es que la labor del profesional abogado, siempre que fuere llevada con rectitud, diligencia y acompañada de una acabada comprensión y debida aplicación de los conocimientos técnicos propios del Derecho en el desarrollo de sus actividades, puede resultar notoriamente fructífera en lo que a beneficios patrimoniales se refiere.

Tal situación, a los efectos impositivos, le dota de una capacidad contributiva, de rango constitucional acorde a lo dispuesto por el Artículo 181, que lo convierte en un copartícipe en las cargas del Estado, las que a la larga finalmente lo terminan beneficiando, en lo que a prestación de servicios públicos o estatales se refiere. La mecánica de tal escenario funciona de manera simple y bastante similar a una conducta penalmente relevante; así, la normativa pertinente establece una condición que de cumplirse conlleva o acarrea una consecuencia jurídica, mientras en el tipo penal la conducta es reprochable o falta de valor, en el ámbito impositivo ella reviste una situación económica o patrimonial; y, mientras en aquel la consecuencia jurídica es la aplicación de una pena o sanción, en la tributación es el nacimiento de una obligación de carácter, por regla, pecuniario entre el Estado y el ciudadano.

(*) Auxiliar de Cátedra de Derecho Tributario. Sede Central. Profesor Asistente de la Cátedra de Derecho Tributario, Filial Quiindy. Profesor Asistente de la Cátedra de Derecho Agrario y Ambiental. Sede Central.

Este vínculo jurídico, como cualquier otro, detenta entre sus elementos a la causa, entendida esta como factor que determina la justificación de la propia obligación. Así, en el campo impositivo, la causa de la obligación tributaria es la capacidad contributiva que denota una aptitud de las personas para pagar los tributos, es decir, posesión de riqueza en medida suficiente para hacer frente a la obligación fiscal. Es dable advertir que "capacidad económica" no es identificable con "capacidad contributiva", sino que esta viene dada por la potencia económica o la riqueza de un sujeto que supera el mínimo que posibilite a un nivel de vida digno por parte del contribuyente y su familia (1). No existe capacidad de concurrir a los gastos públicos, si solo se tiene lo necesario para las exigencias individuales mínimas, ni cuando no se satisfaga el imperativo constitucional de posibilitar una vida digna. No toda situación económica posee aptitud para ser gravada con tributos, sino solo aquellas que ponen de manifiesto la existencia de recursos útiles y escasos que están disponibles a título definitivo (2). Muy acertadamente se ha pronunciado sobre el concepto el Tribunal Constitucional Español, en la Sentencia 27/981 cuando destaca que la alusión a este elemento contenida en el Art. 31.1 de su Constitución (Artículo 181 de la Constitución paraguaya) implica "*la incorporación de una exigencia lógica que obliga a buscar la riqueza allí donde la riqueza se encuentra*".

Ahora bien, el hecho de que se constate la existencia de una obligación tributaria, arroja de manera automática la concurrencia de todos sus elementos: sujetos, objeto, causa, fuente y hecho generador; vale decir, acreedor y deudor, el medio de cumplimiento, la capacidad para cumplir la obligación, la norma que la autoriza y la circunstancia detonante prevista en esta que certifica su existencia; mas esto, como se señalará, constituye una prueba más de que definitivamente el Derecho no es una ciencia exacta.

Nuestra Ley Tributaria Nº 125/91, modificada por la Ley Nº 2421/04, establece en el articulado regente del Impuesto al Valor Agregado cuanto sigue: "*Nacimiento de la Obligación. La configuración del hecho imponible se*

(1) Moschetti, Francisco, El Principio de capacidad contributiva, Madrid, 1989, p. 267.

(2) Pérez de Ayala, José L. – González García, Eusebio, Curso de derecho tributario, t. I, 6ª ed., p. 178.

produce con la entrega del bien, emisión de la factura, o acto equivalente, el que fuera anterior. Para el caso de Servicios Públicos la configuración del nacimiento de la obligación tributaria será cuando se produzca el vencimiento del plazo para el pago del precio fijado. La afectación al uso o consumo personal, se perfecciona en el momento del retiro de los bienes.

En los servicios, el nacimiento de la obligación se concreta con el primero que ocurra de cualquiera de los siguientes actos:

a) Emisión de Factura correspondiente. b) Percepción del importe total o de pago parcial del servicio a prestar. c) Al vencimiento del plazo previsto para el pago. d) Con la finalización del servicio prestado. En los casos de importaciones, el nacimiento de la obligación tributaria se produce en el momento de la numeración de la declaración aduanera de los bienes en la Aduana". Del dispositivo transcripto, a nuestro estudio resulta únicamente relevante lo que respecta al nacimiento de la obligación en la prestación de servicios y que se entenderá como acaecida con la finalización del servicio, acorde a los términos transcriptos.

En el caso particular a analizar, que versa sobre las labores del profesional abogado, es donde nos encontramos con esa suerte de desfase entre la existencia de la obligación impositiva y la concurrencia de uno de sus elementos, la causa. Sobre este punto, la Sub Secretaría de Estado de Tributación mantiene en forma constante un criterio bastante peculiar, el cual surge v.g. del Informe C.C./N° 270 del Consejo Consultivo cuyo contenido es permanentemente reproducido en las respuestas a consultas vinculantes así como también ante recursos interpuestos ante la Administración a consecuencia de la exigencia del pago de impuestos al confeccionarse la regulación de honorarios profesionales acorde a la Ley Nº 1376/88 y cuya transcripción literal, si bien breve, demuestra sobradamente el criterio sostenido por la Sub Secretaría de Estado de Tributación: "El recurrente señala; *"…siendo que habiendo un recurso de regulación, aún no está definida si quien se hará cargo de los honorarios, o sea, a quien se facturará dichos servicios; los servicios se prestaron en el marco de un juicio, pero no está definido quien se hará cargo de dichos honorarios,…"*, de lo manifestado se puede inferir que el servicio prestado *ha finalizado*, por tanto, se ha configurado el nacimiento de la obligación tributaria conforme al inc. d) del Artículo 80 mencionado precedentemente.

En ese sentido el Incidente de Regulación de Honorarios es posterior al servicio prestado, servicio que concluye con la Sentencia Definitiva o Auto Interlocutorio, resoluciones judiciales que resuelven el juicio y al mismo tiempo imponen las COSTAS, ya sea a la perdidosa o en el orden causado, entre las cuales se encuentran los honorarios profesionales del abogado, es decir, ha finalizado el servicio prestado tal como reconoce el recurrente y está definido quién deberá abonar los honorarios profesionales, debiendo emitirse la factura correspondiente y abonar el Impuesto en los plazos establecidos por la Administración Tributaria".

Como se señalara con anterioridad, la sección a particularizar para el presente análisis es la contenida en el inciso "d" del texto legal, el cual establece que el sujeto obligado en relación a este gravamen perfeccionará el hecho imponible al culminar la labor para la cual han sido contratados sus servicios. Así, inicialmente corresponde afirmar que esta *causa impositionis* es perfectamente aplicable a profesiones en las cuales las actividades contratadas sean diferenciables en el tiempo, v.g.: una construcción edilicia por parte de un ingeniero, un estudio médico, estudio pericial o situaciones similares en las cuales emerge con notoria claridad el período inicial como el final en la labor a desempeñarse; en tales circunstancias la Administración no encontrará mayores obstáculos al momento de entrar en conocimiento del término del contrato sino de la labor misma. Con radical diferencia se nos presenta la labor del profesional abogado. En innumerables casos ya desde el punto de vista del propio abogado –y ni que decir del cliente– resulta dificultoso determinar, siguiendo lo expresado por el inciso en cuestión, el momento en que finalice el trabajo del mismo, a los efectos de tornarlo imputable de una obligación de esta índole, ya que su labor –propiamente dicha– puede culminar tanto con una inicialmente imprevista renuncia al mandato como con un fallo dictado en segunda instancia y no recurrido, y no obstante ello, el mismo puede haber solicitado la regulación de sus honorarios en instancias anteriores antes de concluir el proceso, (existen abogados que solicitan el justiprecio de sus labores a cada etapa del proceso) y con ello el servicio a que se hace referencia en la modificación de la Ley 2421/04.

Este último hecho, a criterio de la administración inviste inmediatamente de la calidad de sujeto *percutible* a los efectos del cumplimiento de la obligación tributaria en lo que al Impuesto al Valor Agregado respecta, ya que

aquella interpreta que con la resolución regulatoria el servicio profesional ha concluido, acaeciendo –en forma ilusoria– el nacimiento del hecho generador previsto en la norma. Nada más alejado de la verdad ya que la idea resulta perfectamente viable al observar los términos de la Ley Nº 1.376/88 "Arancel de Honorarios de Abogados y Procuradores" cuando en su Artículo 27º detalla: "Art. 27.- A los efectos de la regulación de honorarios, los trabajos profesionales se dividirán en etapas: a) En las sucesiones:

1.- Iniciación del juicio;

2.- Actuaciones cumplidas hasta la declaratoria de herederos o aprobación del testamento, incluyéndose en esta etapa la publicación de los edictos, la facción de inventario, la denuncia de bienes y el nombramiento de administrador.

3.- Actuaciones cumplidas para la inscripción de la sentencia y adjudicaciones pertinentes.

b) En los procesos ordinarios:

1.- Demanda, reconvención y sus contestaciones;

2.- Etapa de pruebas;

3.- Alegato y trámites hasta la terminación del juicio en primera instancia.

c) En las convocatorias de acreedores y quiebras:

1.- Iniciación;

2.- Verificación de créditos;

3.- Realización de la junta de acreedores hasta la aprobación del concordato o declaración de quiebra.

Las actuaciones cumplidas con posterioridad a la celebración del con-

cordato, ya sea la verificación de créditos tardíos o peticiones de quiebra por incumplimiento del concordato, serán regulados independientemente.

d) En los procesos sumarios, laborales y especiales:

1.- Demanda, contestación, reconvención y ofrecimiento de pruebas;

2.- Diligenciamiento de pruebas y actuaciones hasta la sentencia.

e) En las causas penales:

1.- Actuaciones en el sumario;

2.- Actuaciones en el plenario hasta la sentencia".

Como se puede apreciar, incurre en una interpretación errónea del texto legal quien entiende que el servicio profesional del abogado finaliza *per se* con el justiprecio de su labor, ya que como es de público conocimiento, nada impide a los profesionales solicitar la fijación de los mismos cuando en el expediente en el cual tienen intervención ni siquiera se ha llegado al cierre del período probatorio, factible ello en virtud al Artículo 27 inciso "b", numeral 1 de la norma parcialmente transcripta; con lo cual sabemos que lejos se está aún de la finalización del trabajo. Por ello consideramos que la determinación que pretende realizar la administración basándose en un criterio que apunta a entender como culminado este servicio apenas firme la resolución, adolece de rasgos extremadamente fiscalistas lo que termina por guiar a la misma por consideraciones alejadas de las garantías que establece nuestra Constitución Nacional.

En este orden de ideas corresponde traer a colación lo dispuesto por el Artículo 107 que consagra la libertad de concurrencia y reza: "*Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades*". Debe entenderse esta igualdad no solo en el contexto del ejercicio de derechos que garantizan la libertad y la retribución a esas actividades económicas, sino también los que se vinculan a esos estipendios en cumplimiento de las obligaciones contraídas

–o a contraerse– con el Estado, escenario también cubierto por nuestra ley base en su Artículo 46 primera parte.

Otras piezas del articulado del mismo cuerpo legal resguardan a un principio de homogeneidad, como ser el Artículo 47, numeral 2 que específicamente refiere a la "igualdad ante las leyes". Con claridad se puede colegir que la disposición impositiva a que se hace referencia transluce una conculcación a preceptos constitucionales ya que exige –particularmente– al profesional abogado el cumplimiento de la obligación tributaria cuando la misma aun no se ha perfeccionado, como se señalara en ejemplos anteriores, en el caso de otras profesiones, en que efectivamente se puede tener una suerte de "fecha cierta" o determinabilidad de escaso margen de error en lo que a la finalización de los servicios respecta.

Tal extremo torna real a una amenaza de agravio patrimonial para el profesional, al momento de la entrada en vigencia de la Acordada Nº 337 del 24 de noviembre del 2004 dictada por la Corte Suprema de Justicia que expresa: "…*Art. 3º.- La dirección de Estadísticas del Poder Judicial deberá remitir entre los días 1 al 10 de cada mes, un ejemplar de todas y cada una de las Resoluciones dictadas en las condiciones dispuestas en el Artículo 1º de la presente Acordada a la Sub-Secretaría de Tributación del Ministerio de Hacienda, en cumplimiento del Art. 195, de la Ley Nº 125/91*".

Así, visto el Art. 195, párrafo primero de la Ley 125/92 que establece: "*Información y control de entes públicos – Los funcionarios de los organismos y entidades públicas están obligados a proporcionar a la Administración Tributaria toda la información que le sea solicitada para la fiscalización y control de los tributos. Los titulares de Registros Públicos deberán comunicar a la Administración Tributaria información sobre los actos o contratos que ante ellos se celebren o cuyo registro se les solicite, que tengan incidencia en materia tributaria*" y su consecuencia en el agravio se torna real.

En este punto cabe rememorar un elemento mencionado al inicio del estudio, la capacidad contributiva, con la aplicación del criterio administrativo transcripto en realidad se exige el cumplimiento del objeto de la obligación tributaria en base a la capacidad económica del profesional del derecho,

no a la fiscal, incurriendo así en la equiparación para la aplicación de conceptos diferentes. Entre la capacidad contributiva y la capacidad económica prevalece una relación de interdependencia, la una presupone la existencia de la otra, pero no son términos sinónimos. Para que dicha aptitud contributiva se exteriorice debe haber un índice de riqueza manifestada por medio de ingresos, patrimonio o gasto: un sustento económico, una riqueza disponible. Y, sobre todo, la riqueza debe ser efectiva, y no incidir sobre rendimientos inexistentes. Sobre el punto expone certeramente Da Silva Martins que capacidad contributiva es la capacidad del contribuyente relacionada con la imposición específica o global, siendo, por tanto, dimensión económica particular de su vinculación al poder tributario en los términos de la ley. Capacidad económica es la exteriorización de la potencialidad económica de alguien, independientemente de su vinculación al referido poder (3).

En atención a lo antedicho y de una simple lectura de nuestra ley impositiva, específicamente de la confección de los hechos generadores, surge claramente que el gravamen recae o incide sobre una "riqueza" generada en un acto y solo por ese acto; equivale a decir que el impuesto recae sobre la ganancia que se creó o surgió mediante un solo acto específico, por lo que bien vale decir que si ese acto aún no generó un ingreso que sitúe al contribuyente en posición de soportar la carga impositiva, el mismo deberá responder a la obligación con una parte de su patrimonio que nada tuvo que ver con esa operación, lo que de nuevo nos presenta una afectación sobre la capacidad económica y no sobre la contributiva tal y como lo establece la Constitución Nacional.

Una particularidad respecto del carácter ya restringido, ya global sobre el acto económico demostrativo de la mentada capacidad se daría ante la vigencia del Impuesto a la Renta Personal en que se toma en cuenta en forma integral las manifestaciones económicas del contribuyente, vale decir, no ya sobre un acto específico, siendo que lo que se torna relevante impositivamente es la generalidad de su renta en todas sus manifestaciones, siempre exceptuadas las relativas a otros impuestos. Extremo que diferenciaría a este grava-

(3) Da, Silva Martins, "Capacidad económica y capacidad contributiva", Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, núm. 212, Madrid, 1991, pp. 67 y 68.

men de los demás que conforman el plexo normativo tributario en cuanto al tipo de capacidad exigida para el cumplimiento de la ley, lo que por otro lado lo ubicaría peligrosamente frente a los términos constitucionales referidos.

Para finalizar, cabe mencionar que la capacidad económica de un contribuyente, en el aspecto técnico expresado, es imposible de cuantificar con absoluta precisión por parte del sistema tributario actual a los efectos de poder imponer justamente la carga tributaria, por lo que se recurre a una especie de abstracción de un hecho económicamente relevante sobre el cual si se puede cuantificar un porcentaje exigible, por las características propias del mismo, v.g. de la documentación de compraventa de un vehículo se puede tomar como manifestación de riqueza cierta, precisa, dimensionable el hecho de que se pague 10.000 USD, 20.000 USD o 50.000 USD por aquél, entonces es sobre esta cifra que la política fiscal entiende aplicable un porcentaje por la enajenación, no sobre el resto del patrimonio de quien se encuentra en condiciones de abonar tal suma por ese bien, por el solo hecho de que lo detente. Así, llevado a la problemática planteada, por la redacción actual del texto concluimos con facilidad que la Administración tributaria pretende exigir el pago del Impuesto al Valor Agregado al profesional abogado porque *asume* que tiene una capacidad económica para responder a la obligación siendo que en puridad, aun con el auto regulatorio firme en la mano, aquél puede no tener suficiente para llenar el carrito del supermercado a fin de mes.

En conclusión, lo que pretende el presente análisis es demostrar por un lado el yerro de la administración tributaria en cuanto a la aplicación del texto legal al exigir el pago del Impuesto al Valor Agregado estando ausente uno de los elementos de la obligación tributaria, entendido como la capacidad de responder económicamente como consecuencia de la realización –en términos monetarios– de la condición establecida en la ley, la cual, en segundo lugar, actualmente por su forma de redacción plantea esta problemática respecto de la profesión de abogado específicamente.

PARAGUAY: AJUSTES IMPOSITIVOS EN ÉPOCAS DE AUGE ECONÓMICO (*)

Por Ricardo Rodríguez Silvero (**)

La política fiscal es, junto con la política monetaria, eje fundamental del desarrollo sostenible, que incluye expresamente la superación de la miseria y del atraso, vía solidez macro-económica, justicia social, equilibrio ambiental y aumento de la competitividad hacia la integración internacional en igualdad de oportunidades.

La política fiscal forma parte del ordenamiento básico del Estado de Derecho en Democracia. Obtiene recursos de la ciudadanía y los aplica de acuerdo con esos objetivos y dichas coordenadas. Para que esto sea posible,

---

(*) Este análisis de política fiscal se ha publicado en el diario Última Hora de Asunción en tres entregas los fines de semana del lapso que va de fines de noviembre hasta mediados de diciembre de 2010.

(**) Asesor del Congreso Nacional, de gremios empresariales y de organismos internacionales en proyectos de ley de candente actualidad (reforma tributaria, modificación de la ley de bancos y reforma de la banca pública, entre otros); es organizador y saneador de empresas y proyectos; consultor de inversiones, así como analista e investigador en ciencias económicas y sociales. Realiza regularmente propuestas de políticas públicas y de competitividad. En el pasado reciente fue por varios años director ejecutivo de una empresa industrial de capitales europeos; profesor universitario y redactor de programas de estudio; además director académico de una institución de enseñanza terciaria, así como asesor de entidades gubernamentales y experto de la Secretaría Administrativa del Mercosur. Tiene varios libros y estudios breves publicados sobre su especialidad en América Latina y en Europa.

deben existir conciencia ciudadana de los mismos; partidos políticos articulados en torno a ellos y estrategias adecuadas para llegar a ese desiderátum.

La política fiscal tiene esos dos compartimientos fundamentales, que se condicionan recíprocamente: los ingresos y los egresos públicos. Los primeros financian los segundos y éstos demandan los primeros. Dentro de la política fiscal, en el campo de los ingresos públicos, los tributarios (1) son su espina dorsal. Con ellos se financian gran parte del Estado de Derecho en Democracia así como el alcance de los mencionados objetivos.

MEJORAR LA RECAUDACIÓN. Cuando la recaudación tributaria no está siendo suficiente para atender los mentados compromisos, los Poderes del Estado tienen por misión, cada uno en su ámbito, proporcionar los instrumentos necesarios para aumentarla de acuerdo con los principios propios del tributarismo en las ciencias modernas y con los imperativos técnicos *ad hoc*. Aún en el caso de que los Poderes del Estado sean exitosos en esa función, es parte insustituible dentro del modelo de la economía de mercado con responsabilidad social que los estratos superiores y las empresas ídem, además de cumplir con sus obligaciones tributarias, desarrollen estrategias propias de solidaridad para acelerar la mayor y mejor participación de toda la ciudadanía en los beneficios del desarrollo económico y social.

Si la dinámica social vuelve imperativo el aumento de la recaudación para atender eficientemente lo antedicho, no cabe otra alternativa que poner en práctica una política tributaria adecuada a las circunstancias, que en todas las épocas requiere esfuerzos de aporte por de parte de los contribuyentes. No obstante, siempre es mejor llevar adelante tales reformas en épocas de auge económico.

---

(1) En esta oportunidad se analiza solo la parte tributaria de los ingresos públicos. Eso no significa subestimar la importancia de los ingresos no tributarios; menos aún la de la los egresos públicos en general así como obviamente tampoco la de los gastos corrientes, que deben ser más que nunca sometidos a riguroso control, ni la de las inversiones públicas, que deben aumentar en forma selectiva aún más que antes.

Los contribuyentes con alto poder adquisitivo se hallan en mejores condiciones para atender las necesidades fiscales con altas cifras de crecimiento económico que sin ellas. El Paraguay de hoy en día está en esa situación. Este año 2010 crecerá por lo menos en 10% anual en términos de producto interno bruto PIB. Y los pronósticos para el año que viene oscilan del 4% al 5%.

De allí la importancia de ir realizando los ajustes de política fiscal en general y de política tributaria en particular para atender tales propósitos. La última reforma de "impuestos fiscales internos" (es decir no estaban incluidos ni los tributos municipales ni las tasas aduaneras) fue la impulsada por la Ley Nº 2421/04 de Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal, que vino a mejorar y a ampliar la vigente Ley 125/91 del Nuevo Régimen Tributario.

MEJORAR LOS CONTROLES Y LA GESTIÓN DE LA SET. En los tiempos actuales (fines de 2010 y comienzos de 2011), la señalada reforma está ejecutada ya en su inmensa mayoría. Ciertamente no ha podido mantenerse en vigencia el impuesto a la renta personal y hace falta mejorar las reglamentaciones.

Además, la evasión sigue siendo altísima, a pesar de la sustancial reducción en la presión tributaria del impuesto a las rentas de las actividades comerciales, industriales y de servicios IRACIS así como a pesar del aumento de su aporte relativo en la recaudación total, en comparación con otros impuestos. Por lo tanto, todavía hay que mejorar los controles y la gestión de la Subsecretaría de Estado de Tributación SET.

Pero actualmente son ya más de medio millón los contribuyentes inscriptos en la SET. Es mayúscula entonces la ampliación de su número, lograda con la mencionada reforma. En enero de 2003, antes de empezar a ejecutarse la misma, eran apenas 278.000 contribuyentes. Igualmente significativo es el aumento de la recaudación tributaria, también en términos reales, es decir, descontada la inflación. En 2009 se recaudaron unos 9.139.382 millones de guaraníes. Al cambio de G 5.000 x US$ en promedio de 2009 son unos 1.828 millones de dólares. En el 2003 fueron apenas 582 millones de la moneda norteamericana.

HAY QUE REALIZAR AJUSTES A LA REFORMA TRIBUTARIA. Pocas reformas económicas tuvieron así el éxito que ha caracterizado a la Ley Nº 2421/04 de Adecuación Fiscal, pero a la mesa de la reforma tributaria le han quitado una pata: la del impuesto a la renta personal. Se estimaba que con su vigencia habría aumentado significativamente la recaudación del IVA y del IRACIS. Habrá que arbitrar ahora los recursos para compensar esa caída en los ingresos tributarios.

IVA A LOS COMBUSTIBLES: EVALUAR SU IMPACTO INFLACIONARIO ANTES DE SU APLICACIÓN. Antes de entrar en el tema del IVA en específico, habrá que evaluar la posibilidad de disminuir los aportes intergubernamentales entre Petróleos Paraguayos Petropar y ciertos Ministerios, aportes que inflan los precios de los combustibles. Paralelamente, hay que evaluar también la conveniencia o no de aplicar el impuesto al valor agregado IVA a los combustibles así como hacer valer en los mismos los precios de mercado para las maquinarias agrícolas y para los vehículos de lujo. Para estos últimos, adicionalmente se recomienda gravar con un impuesto especial a los motores diesel para vehículos no utilitarios. Si se llegara a tomar estas medidas, será conveniente mantener un subsidio, pero solo ya reducido y parcial, exclusivamente para el transporte de pasajeros.

Para las medidas señaladas en estas últimas frases y para las que se desglosan a continuación, será imprescindible la articulación de mayorías en el Congreso Nacional. Como éste en varias ocasiones se ha pronunciado con cómodas mayorías reiteradamente en contra de la vigencia del impuesto a la renta personal, es de esperar que tampoco quiera acometer las citadas reformas. Habrá que trabajar en ello con apoyo de los partidos políticos.

Si algún día se consiguieran tales mayorías a favor, las demás medidas a ser tomadas en materia de los clásicos impuestos fiscales internos, es decir los impuestos administrados por el Ministerio de Hacienda a través de la SET, deberían, a mi criterio, ser las siguientes:

IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO ISC: Las tasas vigentes actualmente para las bebidas alcohólicas son sumamente bajas incluso para la región. Y las que se aplican hoy en día al tabaco y a sus derivados, también después de que recientemente se hayan modificado los valores imponibles,

siguen estando muy por debajo del resto del MERCOSUR. El efecto del aumento de estos impuestos sobre la recaudación será inmediato.

IMPUESTO A LAS RENTAS DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS IMAGRO. Está bajísima su recaudación: por razones diversas, no llega ni al 0,2% del total. Me adhiero a la reciente propuesta del Fondo Monetario Internacional FMI por que se eliminen en el IMAGRO las deducciones de otros conceptos excepto los costos empresariales y las pérdidas de inventarios y se implemente un régimen unificado para los inmuebles grandes y medianos. La reciente eliminación de la posibilidad de usar el IVA pagado por los insumos productivos contra el saldo a pagar del impuesto sobre la renta es una medida acertada (sic FMI). La aplicación de estas modificaciones hará aumentar la recaudación por esta vía.

IMPUESTO A LAS VENTAS SOBRE PRODUCTOS AGROPECUARIOS. Asimismo, y a pesar de que el FMI no lo ve como la "mejor alternativa", es conveniente tenerlo en complemento con el IMAGRO y con el IRACIS. Se trata de aplicar un impuesto a las ventas de algunos productos agropecuarios (como el IMEBA de Uruguay) a una tasa de 2% al 3% por ciento para reforzar la carga tributaria (sic FMI) en ese subsector. Su efecto sobre una mayor recaudación será inmediato.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO IVA: También en este contexto, me parecen oportunas las recomendaciones del FMI en el sentido de que se debe disminuir la lista de tasas reducidas y de exenciones. La aplicación de esas menores tasas a un gran número de bienes y servicios genera una pérdida significativa de ingresos fiscales, es un incentivo para la clasificación incorrecta de los bienes y una mayor demanda para la devolución de impuestos por acumulación de créditos fiscales. Debe revisarse la exoneración de los productos agrícolas (sic FMI). Estas últimas medidas, sin embargo, habrá que evaluarlas en forma conjunta con la aplicación del IVA a los combustibles, ya que sus efectos sobre los productos de la canasta familiar serán tan significativos como el aumento de recaudación tributaria. Ambos se harán sentir de inmediato.

REFORMA DEL IRACIS. Este impuesto podría ser mejorado en los siguientes términos:

Aumentar la tasa para las utilidades re-invertidas en la empresa, por ejemplo al 15% (la actual es del 10%).

Uniformar la tasa para las utilidades distribuidas en un 10% adicional sobre saldo, sin discriminación de que los socios residan en el país o en el exterior. Con esto se restablecería la igualdad ante la ley, de los socios viviendo en el país versus los que viven en el extranjero, y vice-versa.

Incorporar de nuevo la posibilidad de compensar las pérdidas presentes con las ganancias de los ejercicios futuros durante un quinquenio. Ella estaba vigente antes de la Ley Nº 2421/04 de Adecuación Fiscal.

Aún en el caso de que se aplicara esta propuesta para el IRACIS, su tasa seguiría estando muy por debajo de las comparativas en el MERCOSUR, pero se habrían superado las mencionadas injusticias de la última reforma tributaria.

REFORMA DEL IMPUESTO INMOBILIARIO RURAL: El desfase entre los valores fiscales y de mercado sigue siendo extraordinariamente grande en este impuesto. Con frecuencia la relación entre uno y otro es de 1 a 100. Sobre el valor fiscal, además, se cobra solamente 1% de impuesto inmobiliario. El Servicio Nacional de Catastro SNC ajusta ciertamente los valores fiscales cada año a través de sendos Decretos, pero dichos ajustes no son suficientes ni para mantener el valor fiscal de los impuestos en términos de poder adquisitivo ni para acompañar el valor de mercado de las tierras que experimentan auge agropecuario, sobre todo el de los cereales, especialmente la soja, y de la ganadería vacuna.

El problema es doble. Por un lado la misma Ley fija como objetivo aumentar los valores fiscales hasta alcanzar el valor de mercado, pero simultáneamente restringe dicho aumento anual a la tasa de inflación, lo que perpetúa la situación de sub-valuación extrema: cada año el incremento del valor de mercado supera ampliamente a la inflación. Por otro lado, el SNC aplica los aumentos anuales uniformemente a toda la República, sin discriminación geográfica. Es sabido que el valor de mercado de las tierras en ciertas zonas, como en Itapúa y Alto Paraná, para poner solo dos ejemplos clásicos, aumenta mucho más rápidamente que el promedio del país.

Por lo tanto, hay que presentar al Congreso Nacional un proyecto de ley por el cual se reformula el Art. 60 de la Ley 125/91 de forma tal que se ajuste la base gravable del impuesto inmobiliario, del valor fiscal al valor de mercado, con un periodo de transición, por ejemplo de cinco años, para así amortiguar el impacto tributario sobre los propietarios de inmuebles.

Me parece sumamente atendible la sugerencia de Peter Hansen, que ha revisado y actualizado esta presentación, en torno a la valuación de las tierras. Ver un resumen de su publicación en "Paraguay en la encrucijada 2008/9", 2ª edición, Asunción octubre de 2009, pág. 152 y sgts.). Hansen propone que los mismos propietarios hagan la evaluación y que ésta, a los efectos administrativos y jurídico-tributarios, sea base obligatoria al momento de pagar el impuesto inmobiliario anual y al momento de la venta de las mismas.

Además, nos sigue diciendo el investigador norteamericano, será útil la publicación en cada municipio de los valores declarados. La mejor verificación *in situ* la harán evidentemente los mismos vecinos del inmueble. Estaríamos así en presencia de control social con consecuencias prácticas positivas en la recaudación de este impuesto. Alternativamente, se podría transferir la responsabilidad de evaluación desde el SNC a los propios municipios que son los mejor posicionados para controlar el valor real de los inmuebles dentro de sus jurisdicciones respectivas. En esto, el SNC puede brindar asesoramiento.

EL IUS NATURALE (DERECHO NATURAL) EN EL CONCEPTO ROMANO

Por Francisco Llamas (*)

El *Ius Naturale* es de aquellos conceptos que más debates y controversias han generado dentro del campo de las ciencias jurídicas, tal vez porque es negada su existencia por los positivistas, mientras que para los *ius naturalistas* es más que una realidad, es la fuente de la que se nutre el derecho positivo. La verdad es que en cada período de la historia al Derecho Natural se le ha sometido a una dura prueba de supervivencia, negándola se impusieron regímenes totalitarios, absolutistas, tiránicos o despóticos, pero incluso en los sistemas reconocidos como democráticos observamos que también es despreciada, y sobre este punto –y su comparación con el derecho romano– versará el presente artículo.

Ya en la propia Roma, este principio jurídico trascendental sufrió los avatares que lo caracterizó en la posteridad, así, por ejemplo, en el libro I del Digesto, título V, el cual trata sobre el estado de los hombres, el jurista Florentino nos dice: *"La esclavitud es una constitución del derecho de gentes, por la que alguno está sujeto contra la naturaleza al dominio ajeno" (D. 1.5.4.).* En cualquier libro de Derecho Romano, leemos que los esclavos eran considerados cosas. Y sin embargo, de la cita, podemos colegir que el esclavo era considerado persona, primero por que se lo incluye en el capítulo del estado de los hombres, segundo porque unos párrafos más arriba otro jurista, Gayo, agrega: *"Y así, la principal división en el derecho de las personas es esta: que todos los hombres son o libres, o esclavos" (D. 1.5.3.)*. Entonces porqué los

(*) Prof. de Derecho Romano I y II, Autor de Historia de las Instituciones, Profesor de Historia de las Instituciones, Director de la Escuela Judicial.

grandes maestros del romanismo sostienen que el esclavo en Roma era considerado cosa. Probablemente sea una no muy acertada traducción o mala interpretación de otra parte del Digesto en la que se pone como ejemplo de cosas corporales: *"las que pueden tocarse, como un fundo, un hombre…"*, sí, además de ser el hombre un animal racional, es también una cosa, tanto que podemos afirmar que uno puede disponer de su cuerpo con fines científicos, donar sus órganos, en vida o *post morten*, solicitar ser enterrado o cremado, incluso que se le ampute algún miembro que pueda hacerle perder la vida. Volviendo sobre el punto de la esclavitud, como todo derecho que no está fundado en el *Ius Naturale*, era previsible que el mismo termine por desaparecer, incluso a pesar de que el esclavo haya olvidado su condición natural de libre o de que las leyes positivas las negaran en su momento.

Hoy el problema jurídico es otro, es nada más que el derecho a la vida el primero de todos los derechos naturales, ya que no puede existir derechos si no existe un ser –otro término conflictivo, pero este cae dentro del ámbito de la filosofía– a quien conferirle estos principios de naturaleza. Así, hoy día vivimos la denominada cultura de la muerte, con fuerte tendencia de los estados a promulgar leyes que faciliten el aborto, la eutanasia o el matrimonio entre personas del mismo sexo. Todos ellos contrarios al derecho a la vida (léase derecho natural). Para imponerse, sus defensores fundamentan estos supuestos derechos atacando a los enemigos, los cuales son: el derecho natural y el derecho romano, a este último porque lo definió de forma contraria a los intereses de quienes sostienen estos supuestos derechos. No hay que olvidar que también la Alemania Nazi persiguió al derecho romano (y con ello al derecho natural) eliminando su enseñanza de las universidades del país, así mismo la Argentina de la última dictadura militar la había suprimido de las aulas universitarias.

¿Por qué se ataca al derecho romano?, pues bien, Ulpiano con su famosa definición del derecho natural da un ejemplo de lo que es una institución del ius naturale. Veamos qué nos dice el gran jurista asesinado por la guardia pretoriana: "*El Derecho natural es aquel que la naturaleza enseñó a todos los animales, pues este derecho no es peculiar del género humano, sino común a todos los animales, que nacen en la tierra o en el mar, y también a las aves. De aquí procede la conjunción del macho y de la hembra, que llamamos matrimonio, de aquí la procreación de los hijos, de aquí la educación; pues*

vemos que también los demás animales, hasta las fieras, se gobiernan por el conocimiento de este derecho" (1). En nuestros tiempos en que el derecho ambiental está en auge, no puede negarse que la definición transcripta no concuerda con la necesidad de hacernos recordar que también somos seres biológicos, tal como lo es el resto del reino animal, nos regimos por los mismos principios, somos concebidos, nacemos, vivimos y morimos, como todo ser vivo.

Esta definición nos dice que el derecho natural es aquel que la naturaleza enseñó a todos los animales; pues este derecho no es peculiar del género humano, pero solo al hombre se nos es permitido entenderla por medio de la razón, ya que somos los únicos seres vivos que nos llamamos "racionales", pese a que hemos destruido nuestro medio ambiente, contaminando los recursos naturales, matado a millones de personas en guerras, asesinado a nuestros hijos en el vientre de sus madres, abandonado y desconociendo a nuestra prole, llevado hambre y miseria a nuestros semejantes. Y, sin embargo, qué nos enseñan los animales, pues bien, una madre cocodrilo cuando escucha el llanto de su cría luego de haber eclosionado del huevo, va hasta ella, la desentierra del nido –que meses antes ella con esmero había construido para depositarlos y esperar hasta que nazcan–, la carga en sus fauces, las mismas que pueden partir en dos a un ser humano, y luego la deposita tiernamente en una guardería que ella preparó para impedir que su descendencia se convierta en parte de la cadena alimenticia ¿Qué hace el hombre?, desconoce su paternidad y abandona a su hijo al pie de un semáforo de alguna ciudad importante. La mayoría de los animales transforman su entorno, pero sin destruir sus recursos naturales, el hombre destruye todo lo que encuentra en la naturaleza, por desgracia para ella no tiene forma de defenderse, pero para desdicha del hombre, sí sabe vengarse.

El ejemplo de derecho natural que nos da la definición transcripta es: "*De aquí procede la conjunción del macho y de la hembra, que llamamos matrimonio…*", la cual concuerda con la definición de matrimonio dada por Justiniano: "*nupcias o matrimonio es la unión del varón y de la mujer, que comprende el comercio indivisible de la vida*" (2). ¿Qué es el comercio indi-

(1) Digesto 1.1.3. Ulpiano.

(2) Institutas de Justiniano 1.9.1.

visible de la vida? , es nada más y nada menos que "*la procreación de los hijos"*, el matrimonio tiene un fin, que es la preservación de la especie humana, es un derecho que algunas especies de animales hoy día están viviendo sus últimas horas.

Los que sostienen el supuesto derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo, hablan del derecho a la igualdad, el cual no es de derecho natural, por lo general, dentro del estado natural se impone siempre el más fuerte, un pingüino que tiene dos crías promueve la pelea entre ellos para ver cuál de ellos va a percibir su ración de alimento, parecería desde nuestro punto de vista algo cruel, pero sin embargo lo "educa" para poder ser lo suficientemente fuerte como para escapar de sus depredadores.

Si bien la igualdad es un derecho, incluso reconocido desde la antigüedad y en especial en el ámbito del derecho divino, se lee en el génesis: *"Cuando Dios creó al hombre, lo creó a su imagen, varón y mujer los creó"* (Génesis 1.27); he aquí el origen de la igualdad del hombre (léase varón y mujer), el cual no se da dentro del *ius naturale*, sí en el ámbito del fas. Las personas no son únicamente una creación especial de Dios, sino que han sido creadas a su imagen, y al ser todos los hombres imagen de Dios, necesariamente somos todos iguales.

En el campo del derecho, la igualdad se impone como una forma de convivencia pacífica dentro de la sociedad. El gran jurista y orador Marco Tulio Cicerón cuando define a la ley sostiene: "*No hay vínculo sagrado, ni fidelidad alguna en la monarquía*". *Por lo cual, siendo la ley el vínculo de la sociedad civil, y el derecho garantizado por las leyes es igual para todos ¿Qué derecho puede mantener la sociedad cuando la condición de los ciudadanos es diversa? Pues si no se quiere establecer la igualdad de fortunas, si no pueden ser iguales las inteligencias de todos, sí deben ser iguales los derechos de los ciudadanos de una misma República*". No todos somos iguales, una persona talentosa no podrá ser igualada por otra a quien le falten los ingenios floridos, es la idoneidad de la cual hablan las normas que se requiere para ocupar determinado cargo, valga como ejemplo, solo los doctores en derecho pueden aspirar a ser Ministros de la Corte Suprema de Justicia y no todos los ciudadanos paraguayos; esto no es igualdad desde ningún punto de vista, sin embargo nadie discute su vigencia constitucional por ser razonable su vigen-

cia. La ley crea la ficción de que todos somos iguales ante la misma, tanto el varón como la mujer, el fuerte como el débil, el obrero como el patrón, el heterosexual como el homosexual.

Entonces ¿cuál es la cuestión?, es algo muy simple: hay personas que no son idóneas para contraer matrimonio entre sí, por ejemplo el padre con la hija, o el hermano con la hermana –no hay que olvidar que en el Antiguo Egipto se permitía el matrimonio entre estos–, el musulmán con más de una mujer; pese a la libertad de culto, la constitución y las leyes nacionales no permiten la poligamia, que es una obligación según el Corán IV, 3– o al bisexual –el cual de seguro tiene que escoger entre un esposo o una esposa, por el mismo impedimento que al polígamo– y a los homosexuales y lesbianas, ya que no pueden cumplir con el comercio indivisible de la vida, cual es la procreación. Si se establece el derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo, quedarían excluidos los bisexuales; entonces persistiría la desigualdad, si se permitiera a estos contraer matrimonio poligámico, o sea con un esposo y una esposa, entonces el musulmán también tendría el derecho de ser tratado igual y poder cumplir con el mandato coránico de mantener a cuatro esposas legítimas.

En la Roma imperial el emperador Claudio, para poder contraer matrimonio con su sobrina; promulgó una constitución que permitía al tío casarse con la hija de su hermano o hermana; otro emperador, Adriano, declarado confeso homosexual, no hizo lo mismo, si bien construyó toda una ciudad –Antinopolis– en homenaje a su joven amante, Antinoo. ¿Por qué no hizo lo mismo Adriano que su predecesor? si contaba con la suma de todas las potestades, una vez más la respuesta es simple, no se cumple con el fin del matrimonio.

Para los defensores del matrimonio entre personas del mismo sexo, las nupcias es una creación cultural, impuesta a cada individuo por la sociedad en que vive y se desenvuelve. Alegan que cada cultura establece su propio concepto de matrimonio, creada e impuesta por su cultura, la nuestra, es regida por la cultura cristiana, que establece en sus cánones: el restablecimiento de la unidad e indisolubilidad primitiva de la unión conyugal, el marido y la mujer son por voluntad divina una sola carne: “no separe, pues, el hombre lo que Dios ha unido” (San Mateo 19; 3-6). Esta definición concuerda en líneas

generales con la del jurista Modestino: *"La unión del hombre y de la mujer implicando igualdad de condiciones y comunidad de derechos divinos y humanos"*, esta tradición es recogida en nuestra Constitución en su Art. 49, que textualmente dice: *"La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y garantizará su protección integral. Esta incluye a la unión estable del hombre y de la mujer, a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes"*. Para la Ley 1/92 en su Art. 4º el sentido es el siguiente: *"El matrimonio es la unión voluntariamente concertada entre un varón y una mujer legalmente aptos para ello, formalizada a la ley, con el objeto de hacer vida en común"*. Esgrimen los pro-matrimonistas que las nupcias no se dan como dicen los cánones y las normas civiles, y que la mayoría de la población paraguaya conoce como familia solamente a la madre y a su hijo o a los abuelos a quienes se los abandonan para su cuidado, como se ve, no se toma en cuenta lo que dice la Constitución. Una vez más, si nos remitimos al mundo natural, el matrimonio implica el simple consentimiento entre un macho y una hembra de tener relación sexual, esta puede ser permanente o durar tan solamente el momento del sexo, el fin que guía este acto es su instinto de preservación, de transmitir sus genes a las próximas generaciones, de evitar que su especie camine por la vía de la extinción. Este derecho natural concuerda con lo que expresamos que pasa en nuestro país; lo que no concuerda, es que en Paraguay no existe práctica natural de cuidar y educar a los descendientes. Para concluir este pensamiento, el matrimonio en el derecho natural es la unión voluntaria del macho y de la hembra con el fin de preservar su especie.

Podemos concordar en que la forma de matrimonio, reconocida en cada cultura es impuesta por esta. Así, por ejemplo, vemos que el matrimonio monogámico es la constante de nuestra cultura cristiana, como lo es el matrimonio poligámico en las sociedades islámicas.

El otro derecho a la vida hoy duramente atacada es el derecho a vivir, del que la sociedad moderna denomina feto –los romanos llamaban feto al fruto de los animales, y parto a la persona por nacer–. El aborto se impone como algo normal en los países del primer mundo e incluso en países tercer mundistas. Esto a largo plazo ha producido que la natalidad de estos países disminuyera, tanto es así, que países como Rusia, cuya población luego de la

disolución de la URSS pasó de 152 millones a 140 millones en la actualidad, el gobierno ruso prohibió las campañas pro-aborto e incentivó los nacimientos; en 2009 tuvo su primer año de incremento poblacional de la era pos-soviética gracias a las medidas establecidas. Esto parece un dato interesante, pero el problema es muy grave; países como Alemania, Japón, Italia, Estados Unidos y China, no tienen crecimiento de su población; el problema está en que para 2050 estos países disminuirán el número de sus habitantes. Pero ¿cuál es el problema?, la población se irá envejeciendo sin tener recambios, el promedio de edad en el Japón para esta época será de 40 años, dos de cada tres japoneses estarán jubilados, no habrá personas que cuiden de los ancianos, su economía hasta ahora admirada podría colapsar. Hasta nuestros días los países citados se sostienen gracias a la mano de obra de los inmigrantes, como es el caso de los Estados Unidos y España; este último es el país de la Unión Europea con mayor crecimiento económico y demográfico; esto gracias a la gran migración de ciudadanos latinoamericanos, que se constituye en la Meca de nuestras soluciones económicas, mientras que el motor de la economía norteamericana son los tan indeseados inmigrantes latinoamericanos, hoy el segundo grupo "étnico" del país del Norte, que cuenta con más de 300 millones de habitantes.

Todo esto qué tiene que ver con el derecho a la vida, pues bien, desde la aprobación del derecho al aborto en los Estados Unidos han sido abortados más de 40 millones de fetos, en Alemania casi doscientos mil fetos son abortados al año; lo mismo pasa con otros países de Europa Occidental y se agrava en la Europa Oriental. Estos países han decidido en palabras simples un "suicidio social". Y mientras que en los Estados Unidos ya no se publicita el aborto, y se promueven los nacimientos, en nuestros países nos quieren hacer creer que el aborto será toda una solución a nuestros problemas sociales, económicos y ecológicos –no hay que olvidar que la explosión demográfica de Europa y Estados Unidos a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, les permitió el auge de la revolución industrial, lo mismo se puede decir hoy día de India y China–; sin embargo, nuestra principal riqueza y nuestro potencial residen en nuestra natalidad descontrolada, gracias a ello los antiguos conquistadores españoles ven llegar las olas de los descendientes de los conquistados. Esto no quiere decir que estemos de acuerdo con una planificación de los hijos dentro o fuera del matrimonio.

Pero tampoco podemos estar de acuerdo con que esa planificación se haga implementando el aborto como medida de solución. Muy por el contrario, sostenemos como romanistas el principio de que la persona existe desde el momento mismo de la concepción, y esta afirmación no es un principio religioso, sino jurídico, tal como la podemos ver en una tradición talmúdica que relata una discusión entre el Emperador Antonino y el Rabino Yeshua: *"Dijo Rabí: Esto [el hecho de que el alma le es dada a la persona desde el momento de la concepción] me lo enseñó Antonino [el emperador Romano] y el versículo lo ayuda: 'Vida y benevolencia has hecho conmigo y tu ordenanza [desde el momento de la concepción] preservó mi espíritu' (Iob – 10:12)". Siendo así, el que conoce el valor de la sabiduría está obligado a esforzarse y aprenderla de cada persona". Talmud (Sanhedrín 91b)*. Otro mito que se desploma, sí, al igual que la afirmación de que el esclavo era considerado cosa. Los tratadistas han sostenido que el derecho romano había reconocido el aborto en su sistema jurídico, en gran parte, esta fama se debe a un fragmento del digesto en el que Ulpiano afirma: *"…porque el parto, antes que se dé a luz, es parte de la mujer o de sus entrañas…" (D. 25.1.1)*, más conocida por su frase en latín: "*mulieris portio est vel viscerum*", la cita es más extensa, para poder entenderlo o ponerla en contexto, hay que leerla toda, pero podemos resumirla para los lectores: cuando se producía la disolución del matrimonio, y el marido acusaba a la esposa de estar embarazada, y esta lo negaba –ya que si lo estaba el parto al nacer entraba bajo la patria potestad del pater ("*…pero después de haber sido dado a luz el parto por la mujer, ya puede el marido pretender por derecho propio por medio de interdicto o que se le exhiba el hijo, o que se le permita llevárselo, extraordinariamente…" (Idem). "Cuando se hayan celebrado legítimas nupcias, los hijos siguen al padre; el concebido del vulgo sigue a la madre" Celso: D.1.5.19.; "La ley de la naturaleza es esta, que el que nace fuera de legítimo matrimonio, siga a la madre, salvo si una ley especial determina otra cosa" (Ulpiano: D. 1.5.24.*). Lo que se debate aquí, es quién ejerce la patria potestad, esto también es muy criticado por los tratadistas modernos, quienes resaltan en este punto la sociedad patriarcal o machista de Roma –para utilizar términos feministas–, por estar el hijo sometido al poder del padre, pero nadie ve que es mejor en otro sentido, el padre quería reconocer la patria potestad, y la madre no se veía obligada a llevar a cabo procesos judiciales de filiación.

Ahora analicemos las citas de los juristas romanos que defienden el derecho a la vida del parto. La primera de ellas es la de Marciano: *"Son ingenuos, los que nacieron de madre libre; porque basta que haya sido libre al tiempo en que nace, aunque hubiese concebido esclava; y por el contrario, si hubiere concebido libre y después pariese esclava, plugo que el que nace, nazca libre. Y no importa, si concibió en justas nupcias, o del vulgo, porque la calamidad de la madre no debe perjudicar al que está en el vientre" (D. 1.5.5.2)*. A la calamidad de la madre, hoy agregaríamos también que la calamidad del padre no debe perjudicar al que está en el vientre. Este párrafo separa la vida jurídica del que "está en el vientre" de la de sus progenitores, todo lo que hayan hecho no puede afectarle, la afirmación se refuerza con la cita de Paulo: *"El que está en el útero es atendido lo mismo que si ya estuviese entre las cosas humanas, siempre que se trata de las conveniencias de su propio parto, aunque, antes de nacer, en manera ninguna favorezca a un tercero" (D. 1.5.7.)*. Una vez más el que "está en el útero" se lo tiene como dentro de las cosas humanas, resguardando sus derechos, los cuales solo son ejercidos plenamente con el nacimiento con vida. Juliano, a su vez nos dice: *"Los que están en el útero, se reputan en casi todo el derecho civil que son como nacidos. Porque a estos se restituyen las herencias legítimas, y si una mujer embarazada hubiere sido hecha prisionera por los enemigos, lo que hubiere nacido tiene el derecho de postliminio, y sigue también la condición de su padre o de la madre…"(D. 1.5.26.)*. Y para culminar, agrega Ulpiano: *"… que la mujer libre, que estando embarazada fue condenada a la última pena, paría un libre; y que se acostumbraba conservarla, hasta que diese a luz el parto. Pero si a la que concibió en justas nupcias se le han entredicho el agua y el fuego, pare un ciudadano Romano, y bajo la potestad del padre" (D. 1.5.18.)*.

No solamente se le protegía en sus derechos civiles, como ser los derechos de persona –estatus libertatis o civitatis (postliminio)–, de filiación, o sucesorios, sino también en los penales, los romanos diferenciaban perfectamente quién debía de ser castigado, si la madre cometía un delito que merecía la pena capital, la sanción no se le aplicaba al hijo, por lo que se reconocía una personalidad distinta entre ambos, en nuestros tiempos el embarazo producto de una violación es un justificativo para el aborto en muchas legislaciones, la calamidad del padre no debe afectar al que está en el vientre.

Para concluir es importante promover la cultura de la vida, el derecho esencial de existir. El ser humano evolucionó de tal forma que se reproduce por medio del sexo heterosexual, es cierto que otros seres evolucionaron para reproducirse en forma asexual, pero no es el caso del género humano, por ende la sociedad debe dar las máximas garantías judiciales de la unión matrimonial entre personas heterosexuales, esta permite mayores probabilidades de procrear, criar y educar a los hijos. Esto no implica que las personas homosexuales no se consideren iguales a los demás ante la ley y a que puedan ejercer todos los derechos constitucionales, civiles, laborales y políticos reconocidos, o que incluso se legisle para mejorar su convivencia en pareja. Pero no con el fin de desvirtuar un derecho que permitió que el vencido en la guerra se mantenga como hombre libre, como lo es el derecho natural.

A veces es más fácil entender ciertos conceptos de la pluma de los poetas antes que la pedantería de nosotros que nos llamamos juristas, los primeros, en vez de complicar la existencia la simplifican, y por ello son más contundentes en sus apreciaciones; es por ello que compartimos el concepto de la naturaleza de los hijos con el gran escritor libanés Khalil Gibran, que en su poema, Tus hijos no son tus hijos: "*No vienen de ti, sino a través de ti y aunque estén contigo no te pertenecen*", sin dudar, nos dice que el que está en el vientre no le pertenece ni a la madre, ni al padre, sino asimismo, como toda persona.

PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA ABSOLUCIÓN DE POSICIONES

Por Neri E. Villalba Fernández (*)

Introducción

Este trabajo no aborda un tema demasiado nuevo, desde un tiempo atrás se viene dando una inquietud doctrinaria con referencia a este tema, e incluso en algunos casos –caso de la Provincia de Entre Ríos Argentina– ya con solución legislativa. De hecho es una cuestión planteada con insistencia ya en la Argentina, y cuyos resabios están llegando también a nuestro país. Se trata de la absolución de posiciones, cuya aplicación –según una de las posiciones al respecto– provoca el quebrantamiento de garantías constitucionalmente establecidas; lo cual la vuelve inconstitucional.

La exposición abarcará desde el análisis de la supremacía constitucional, que implica un orden lógico en donde a la cabeza de todo el ordenamiento se ubica la Constitución, y por supuesto ello implica que todas las demás normas deben estar de acuerdo a su contenido, lo cual indica que toda norma jurídica que esté en contradicción con el contenido constitucional, es *ipso facto* una norma inconstitucional.

La figura jurídica analizada –la absolución de posiciones–, en su forma de aplicación actual, vulnera garantías constitucionalmente establecidas, y por lo tanto, al seguir aplicándose del mismo modo, hace que exista un quebranta-

(*) Profesor de Derecho Constitucional Nacional y Comparado en cursos de grado, de Derecho Electoral Nacional y Comparado en los cursos de postgrado de la Facultad de Derecho UNA. Doctor en Ciencias Jurídicas.

miento de lo establecido en la propia Constitución acerca de su vigencia, y de las sanciones que pueden ser aplicadas si da la vulneración del principio de supremacía constitucional (Art. 137).

No se trata de plantear una solución al respecto, sino solo dejar la noticia sobre las actuales posiciones doctrinarias y un pequeño aporte sobre lo que implica este tema, y algunas de las soluciones que al día de hoy se están planteando al respecto.

La Supremacía Constitucional

"La estructura jerárquica del orden jurídico de un Estado puede expresarse toscamente en los siguientes términos: supuesta la existencia de la norma fundamental, la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional" (1).

Supuesto un orden jurídico en un país, se debe establecer un orden lógico para que pueda establecerse la armonía en su aplicación; por ello, en todos los países democráticos se establece una Constitución que se coloca en la cima de dicho orden jurídico, lo cual implica que todas las demás normas deben estar acordes al contenido del mismo (2).

Esta teoría apareció en los Estados Unidos de Norteamérica, donde se estableció la idea de un orden preestablecido integrado por todas las normas jurídicas, y la posibilidad de aplicación de las mismas por los Jueces, que deberán hacer respetar la primacía de la Constitución; siendo el ejemplo más recurrente de aplicación de este principio, el caso "Marbury vs. Madison" (3),

---

(1) Kelsen, citado por Cano Radil, Bernardino. "Manual de Derecho Constitucional". Edit. CATENA, 2003, p. 453.

(2) *"Por consiguiente todas las demás leyes y actos jurídicos para ser válidos, deben estar legitimados por su correspondencia con la Constitución, de lo contrario carecerán de validez"*. (Cano Radil, Ob. Cit. P. 453)

(3) John Adams, segundo presidente de los EE.UU., perdió su intento de reelección frente a su ex vicepresidente, Thomas Jefferson; en ese momento se produce una vacante en la Corte Suprema, y Jefferson pensaba cubrirlo con un partidario, sin embargo, Adams se le adelantó y nombró a Marshall,

que significó el inicio de la teoría de la *judicial review,* es decir, la posibilidad de que la Corte Suprema pueda establecer la inconstitucionalidad de las leyes por estar opuestas al contenido constitucional.

En nuestro sistema tenemos establecido el sistema de control constitucional que está establecido como una facultad exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, debido a que nuestro sistema de control es concentrado.

Volviendo sobre la supremacía constitucional, nuestra Carta Magna tiene establecido el orden jurídico positivo nacional, colocándose a la cabeza de todo el sistema, según lo establecido en Art. 137 (4), de dicho cuerpo legal.

---

que era su amigo y secretario de Estado. Este último no asumió el cargo sino hasta que Jefferson estuvo instalado en el poder, de manera que siguió refrendando los nombramientos de jueces que Adams continuaba haciendo antes de salir del poder y como un modo de influir en el gobierno posterior y cubrirse las espaldas; como la cuestión no había caído nada bien, la lista de estos nuevos cargos judiciales se retuvo, esto originó el famoso caso de Marbury vs. Madison, el primero fue uno de los *"midnight judes"* -Se los conoció así, debido a que Marshall, hasta la media noche del día anterior a la toma de poder de Jefferson, seguía firmando los nombramientos de los mismos–, y el segundo el nuevo secretario de Estado, debido a que este último fue conminado por el presidente a que no envíe la lista de nuevos nombramientos para su confirmación; la acción propiamente dicha pretendía que la Corte le ordenara al funcionario del Estado a remitir la lista, pues según una Ley de 1789, la Corte estaba facultado a hacerlo. La respuesta fue positiva en cuanto al nombramiento, es decir, el mismo fue legal, esto es debido a que Marshall como Juez que definió la cuestión no quería ir contra su propio nombramiento, pero el hecho de posibilitar que asumiera se iba a ver muy mal ante la opinión pública, entonces encontró una salida al asunto; diciendo que si bien el nombramiento fue correcto, la Corte no podía emitir la solicitud de remisión, pues la Ley que le facultaba era violatoria del Artículo III de la Constitución.

(4) DE LAS DECLARACIONES GENERALES. Artículo 137 – DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN. La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el dere-

¿Por qué hablar de la supremacía constitucional en este pequeño opúsculo? Porque la situación planteada con la absolución de posiciones, de algún modo viola garantías constitucionales, y al estar establecido una norma del Congreso, tercera categoría establecida en el artículo constitucional citado, no puede estar en contra de lo establecido por aquel. Ya que con ello se da la vulneración del principio constitucional de la supremacía, y al ir contra dictados constitucionales, pues resulta una norma inconstitucional.

La absolución de posiciones y la problemática de su aplicación

Se ha venido discutiendo en la doctrina el tema de la absolución de posiciones, que según los detractores, ya no es acorde con las actuales corrientes, y con el sistema de gobierno vigente en la mayoría de los países, es decir, la democracia; esto es debido a que el mismo vulnera un principio consagrado en la mayoría de las Constituciones, y que hace referencia a la imposibilidad de que las personas declaren contra sí mismos o contra sus cónyuges o parientes. Dicho instituto jurídico habría nacido en una época en que dicha práctica era común y normal, pero hoy ya no es aceptado, por lo que para su vigencia, necesita unos cambios que permitan la adecuación con los principios constitucionales hoy vigentes.

"La absolución de posiciones es un medio para provocar que el absolvente reconozca bajo juramento o promesa de decir verdad, un hecho pasado previamente afirmado por el ponente, personal o de conocimiento personal de aquel y contrario al interés que sostiene en la concreta causa. La confesión no se alcanza aquí entonces a través de un interrogatorio, sino a través de la formulación de una serie de proposiciones afirmativas y juramentadas, respecto de las cuales se exige del contrario una contestación afirmativa o negativa, sin perjuicio de las explicaciones que pueda agregar. (…)" (5).

---

cho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley. Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone. Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.

Este tipo de declaración de las partes se ubica entre las declaraciones o confesiones –denominación más común– provocadas; e implica a diferencia de la prueba testimonial, la declaración de una de las partes del proceso, y no un tercero ajeno a la causa. En la definición citada más arriba se pueden denotar las características más importantes de dicha figura, sin embargo, el mismo ha variado un poco en lo referente al juramento de de decir verdad, que ya no se da la práctica actual, por lo menos en nuestro sistema jurídico, ya que desapareció al famosa expresión "jure y confiese como es verdad".

Nuestro Código Procesal Civil lo tiene establecido dentro del Título II: De las Pruebas; Capítulo III: De la Prueba Confesoria (6), considerada como la más importante de todas las pruebas, y que puede tener varias versiones, es decir, extrajudicial, judicial, y en esta última podemos encontrar la espontánea y la provocada; esta última es la que corresponde a la absolución de posiciones, pues es mediante esta técnica jurídica que se logra hacer que el sujeto confiese (7).

---

(5) Kielmanovich, Jorge L. "El Libre Interrogatorio en el Nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Entre Ríos". En Compendio de jurisprudencia Doctrina y Legislación, Nº 15, Enero/Febrero, 2008, Bs. As. p.p. 232 y 233.

(6) *"La prueba confesoria es un medio probatorio que consiste en la declaración que una de las partes, dentro de un proceso, emite y de la que puede resultar efectos adversos a sus intereses y favorables a los de su contraparte. La confesión es considerada la reina de las pruebas, pues es estimada como la más completa en virtud a la presunción sentada de que lo que el confesante manifiesta es verdad"*. (López Vargas, María Elena. "Estudio de la Absolución de Posiciones a la Luz de la Constitución Nacional". En Revista Jurídica de la CEDUC, de la UCA, año 18, As. Py. 2009, p. 51).

(7) No hay que olvidar que según el contenido de nuestro Código Ritual, las confesiones judiciales expresas o tácitas y las extrajudiciales, deben ser valoradas por el juez antes de dictar sentencia (Art. 302). Es decir, las mismas son consideradas junto con las demás pruebas.

Dos artículos del Código Procesal Civil nos aclaran más la cuestión, los que expresan cuanto sigue:

Reviste el carácter de confesión la manifestación de una parte de ser cierto un hecho contrario a su interés y favorable a la otra. Ella puede ser judicial o extrajudicial. La judicial, espontánea o provocada. Esta última resultará de posiciones o preguntas puestas o dirigidas por la parte contraria, que ofreció en tiempo este medio de prueba, o de interrogaciones del juez (Art. 276).

Cada parte podrá exigir dentro de los veinte días del plazo probatorio, que la contraria absuelva posiciones relativas a la cuestión que se ventila (…) (Art. 277).

Entonces, la prueba confesoria puede asumir varias formas, y una de ellas es la confesión judicial provocada, la que depende para su aplicación de la absolución de posiciones de una de las partes, puede ser tanto la actora como la demandada depende de quién haya pedido dicha prueba.

Ahora bien, hasta aquí se ha visto todo lo concerniente a la absolución de posiciones, y también a la supremacía constitucional, cuya implicancia en la investigación se verá más adelante ¿Dónde está la situación problemática de la absolución de posiciones?

Para responder a esta pregunta debemos acudir de vuelta a la Constitución, la que establece las garantías para todo proceso, incluyendo el penal como el civil –pese a que algunos sostienen que estas garantías se refieren solo al primero–; sin embargo, en la garantía establecida en el Art. 18, y que dice que nadie puede declarar contra sí mismo, contra su cónyuge, contra la persona con la que está unido de hecho, contra sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Esta garantía reconoce como antecedente a la V Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, y si bien allí ha sido establecida en forma expresa para el proceso criminal, la jurisprudencia ya se ha encargado de rectificarlo (8), el mismo ha servido de base a la mayoría de las legislaciones latinoamericanas (9).

La cuestión problemática, si bien se da de modo general ya en la absolución misma, ya que si bien el absolvente puede contestar de manera negativa a las preguntas, ya existe una posibilidad de que se vulnere su derecho constitucional de no declarar contra sí mismo. Además de esto, se dan otras situaciones que están contenidas más adelante en el C.P.C., y que se contraponen asimismo con el contenido del Art. 18, de la Constitución. Son las que hacen referencia a la citación bajo apercibimiento, contenido en el Art. 282, del C.P.C., según el cual el que dejare de comparecer sin justa causa podrá ser tenido como confeso; la Forma de las Contestaciones, contenida en el Art. 287, del C.P.C., que en su última parte establece que si el absolvente se negase a contestar o contestare en forma evasiva, podrá ser tenido como confeso. En estos casos se da la confesión ficta, la que es tenida como válida según el Art. 297, del C.P.C.

Estas y otras problemáticas se dan con la aplicación de la absolución de posiciones que en la Provincia de Entre Ríos se sustituyó por el libre interrogatorio (10), como una forma de dar solución al problema. Las opciones en este sentido son variadas, y algunos apuntan a que el mismo no vulnera ninguna garantía constitucional, sin embargo, se puede denotar que sí, de acuerdo al contenido de nuestra Constitución, y el de otros de la región; y atendiendo al principio de supremacía constitucional establecido en el Art. 137, de

(8) "CAUSA MCCARTHY V. ARNDSTEIN, 266 U.S. 34 (1924)", citado por García Grande Maximiliano. "La absolución de posiciones y su problemática actual (o las similitudes entre los monos con bananas y los abogados con máquinas de escribir)". Disponible en: www.e-derecho.org.ar/congresoprocesal/La%20absolucion%20de%20posiciones%20y%20su%20pr...

(9) Así tenemos el Art. 33, de la Constitución Colombiana; el Art. 19.7, de la Constitución Chilena; y el Art. 18, de la Constitución Argentina; entre otras que establecen este derecho, que constituye en una prohibición para el Estado.

(10) *"El Libre Interrogatorio (…) es un interrogatorio informal que se dirigen las partes entre sí, o que es directamente conducido por el juez, a través de preguntas que habrán de redactarse en la forma y con los recaudos que se exigen para el interrogatorio de terceros, vale decir con el de los testigos, con el que guarda una sustancial afinidad. (…)".* (Kielmanovich, Jorge L. Ob. Cit. p.p. 233 y 234.

nuestra Carta Magna, la absolución de posiciones, en su modo actual de presentación, resulta una norma inconstitucional.

Conclusión

La evolución del Derecho, como la vida, no para; es decir, a medida que las interacciones sociales van cambiando, también el Derecho lo hace, ya que debe responder a las nuevas situaciones que van surgiendo a medida que estas relaciones sociales van mutando; es lo que se conoce como dinámica del Derecho.

Partiendo de esta premisa, se puede decir que las instituciones jurídicas deben ir cambiando a adaptándose a las realidades de cada etapa de la historia, de no ser así hoy tendríamos en vigencia aun la Ley del Talión –que si bien cumplió su cometido, respondió a una época donde las relaciones sociales se basaban en valores diferentes (11)–, u otras leyes de similar características; la idea es que las instituciones jurídicas y las leyes se vayan modificando a adaptando a los requerimientos y principios vigentes. Por eso es que cada tanto se va promulgando nuevas leyes, e incluso la Constitución se renueva, o utilizando la palabra técnica, se reforma (12).

Las instituciones jurídicas, así como las leyes deben ir mutando de acuerdo a los cambios que se den en las relaciones sociales, y a los requerimientos de los nuevos principios que se manejen en la doctrina jurídica.

---

(11) La Ley del Talión y otras de su característica, fueron los primeros intentos de lograr la seguridad jurídica, pues se establecía una pena específica por un daño que se cometió, lo cual implicaba que el castigo ya no quedaba en forma exclusiva en manos del ofensor.

(12) En nuestro país se dio en el año 1940, la primera reforma –considerando que la primera Constitución o la primigenia fue la de 1870– luego se dio una enmienda en el año 1967/1977; y por último la actualmente vigente, la de 1992. No olvidemos que algunos sostienen que la primera Constitución fue la de Carlos Antonio López, de 1844, modificado en el año 1856. Y tampoco en este sentido de las modificaciones legales –en este caso de la Constitución- puede dejar de mencionarse la suspensión de la vigencia de la Constitución de 1870, que se dio por Decreto Nº 152, en el año 1936.

De acuerdo a lo dicho más arriba, y atendiendo al contenido de nuestra Constitución, que está basado en los modernos principios que garantizan los derechos y garantías de todos los habitantes de la república, existe una necesidad de que se den cambios en la aplicación de la figura de la absolución de posiciones, que con su forma actual vulnera derechos y garantías constitucionalmente garantizados.

Bibliografía

CANO RADIL, Bernardino. *Manual de Derecho Constitucional y Político*. CATENA, S. A. As. Py. 2003.

CARBAJAL, Fernando. *La Absolución de Posiciones y el artículo 18 de la C.N*. Disponible en: www.cpaformosa.org.ar/Materiales/…/LA%20ABSOLUCION%20DE%20POSICIONES%20Y%2...

GARCÍA GRANDE, Maximiliano. *La Absolución de Posiciones y su Problemática Actual (o las similitudes entre los monos con bananas y los abogados con máquinas de escribir)*. Disponible en: www.e-derecho.org.ar/congresoprocesal/La%20absolucion%20de%20posiciones%20y%20su%20pr...

KIELMANOVICH, Jorge L. *El Libre Interrogatorio en el Nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Entre Ríos*. En Compendio de jurisprudencia Doctrina y Legislación, Nº 15, Enero/Febrero, Bs. As. 2008.

LÓPEZ VARGAS, María Elena. *Estudio de la Absolución de Posiciones a la Luz de la Constitución Nacional.* En Revista Jurídica de la CEDUC, de la UCA, año 18, As. Py. 2009.

MENDONCA, Daniel. *Análisis Constitucional. Una Introducción. Como Hacer Cosas con la Constitución.* INTERCONTINENTAL, As. Py. 2008.

MENDONCA, Juan Carlos. *Cuestiones Constitucionales.* LITOCOLOR S.R.L. As. Py. 2007.

RAMÍREZ CANDIA, Manuel Dejesús. *Derecho Constitucional Paraguayo*. Tomo I, 2da ed., LITOCOLOR S.R.L., As. Py. 2005.

CONSTITUCIÓN DE 1992.

LEY 1337/1988. CÓDIGO PROCESAL CIVIL.

LA CONSTITUCIÓN EQUILIBRADA

Por Segundo V. Linares Quintana (*)

En todos sus escritos constitucionales, Mariano Moreno tiene en vista, diríase casi obsesivamente, la idea de la Constitución equilibrada, que encontraba en Inglaterra, "esa gran nación modelo –decía– que presentan los tiempos modernos a los pueblos que desean ser libres", que "habría visto desaparecer la libertad que le costó arroyos de sangre, si el equilibrio de poderes no hubiese contenido a los reyes sin dar lugar a la licencia de los pueblos. Equilíbrense los poderes –sostenía insistentemente– y se obtendrá la pureza de la administración". Claro está que cuando Moreno aludía al modelo inglés, no tenía en vista –como erróneamente lo han creído algunos– la forma de Estado, sino la forma de Gobierno; vale decir, no atendía al sistema verticalmente unitario o centralizado de aquel país, sino al mecanismo de distribución horizontal de la autoridad gubernativa en diferentes núcleos de poder, cuyas respectivas actuaciones al contrapesarse se equilibran, evitando que unos abusen del poder en detrimento de otros; todo ello en salvaguardia de la libertad de los habitantes.

Justamente, es de la esencia del constitucionalismo la limitación del poder mediante la Constitución equilibrada. Bien enseña el destacado constitucionalista británico Wheare que "el gobierno constitucional significa algo más que el gobierno de acuerdo al buen orden, como opuesto al gobierno arbitrario; significa el gobierno limitado por los términos de una Constitución, no el gobierno limitado solamente por los deseos y capacidades de quienes ejercen el poder".

(*) Profesor Titular Emérito de las Universidades de Buenos Aires y la Plata.

El criterio de equilibrio y moderación fue el argumento preferido de Montesquieu en el desarrollo de sus teorías. “El espíritu de la moderación –escribió– debe ser el que inspire al legislador; el bien político, lo mismo que el bien moral, está siempre entre dos límites”. Con lo que, a través de los siglos, comulgaba con el inmortal Aristóteles en la idea del justo medio. Este criterio de la moderación o templanza no podía desembocar en la mente de Montesquieu, sino en su célebre concepción de la separación de los poderes del Gobierno. Y aunque la idea no era original ni nueva, corresponde al autor del Espíritu de las Leyes el mérito extraordinario de haber asignado a la separación de los poderes el sentido que hoy tiene, como nota e instrumento definitorios por excelencia de la democracia constitucional.

Los autores de la Constitución norteamericana de 1787 construyeron su formidable edificio institucional –verdadero modelo del Estado democrático constitucional, que ha resistido inconmovible los embates del tiempo y de las pasiones de los hombres– sobre la piedra basal de la Constitución equilibrada, que tomaron de la dinámica de la singular Constitución inglesa y de la famosa teoría de Montesquieu que desarrolló esa idea madre. En el número XLVII de El Federalista, comentando el principio de la separación de los poderes, escribía Hamilton: “El oráculo que siempre se cita y consulta sobre esta cuestión es el célebre Montesquieu”, y agregaba que “la Constitución británica fue para Montesquieu lo que Homero fue para los críticos de la poesía épica...: el modelo perfecto del que deben deducir los principios y reglas de la épica”.

La idea de la moderación y el equilibrio de los poderes del Gobierno, a través de su separación y control recíproco, fue adoptada por Moreno, quien la erigió como la base de su concepción constitucional. Así en su conocido sistema de artículos de la Gaceta sobre las miras del Congreso y la Constitución del Estado, escribió: “Que el ciudadano obedezca respetuosamente a los magistrados; que el magistrado obedezca ciegamente a las leyes; este es el punto de perfección de una legislación sabia; esa es la suma de todos los reglamentos consagrados a mantener la pureza de la administración... ¿Pero cuál será el resorte mágico que contenga las pasiones del magistrado y reprima la inclinación natural del mando hacia la usurpación? ¿De qué modo se establecerá la obediencia del pueblo sin los riesgos de caer en el abatimiento, o se promoverá su libertad sin los peligrosos escollos de una desenfrenada licencia? Licurgo fue el primero que trabajando sobre las meditaciones de Minos,

encontró en la división de los poderes el único freno para contener al magistrado en sus deberes. El choque de autoridades independientes debía producir un equilibrio en sus esfuerzos y pugnando las pasiones de un usurpador con el amor propio de otro, que veía desaparecer su rango con la usurpación, la ley era el único arbitrio de sus querellas, y sus mismos vicios eran un garante tan firme de su observancia como lo habrían sido sus virtudes. Desde entonces ha convencido la experiencia que las formas absolutas incluyen defectos gravísimos, que no pueden repararse sino por la mezcla y combinación de todas ellas, y la Inglaterra, esa gran nación, modelo único que presentan los tiempos modernos a los pueblos que desean ser libres, habría visto desaparecer la libertad, que le costó tantos arroyos de sangre, si el equilibrio de los poderes no hubiese contenido a los reyes, sin dejar lugar a la licencia de los pueblos. Equilíbrense los poderes y se mantendrá la pureza de la administración".

El Estado constitucional respeta y asegura la inviolabilidad del hombre –en cuanto ser libre, capaz de decidir sus propias acciones y de escoger sus propios fines– necesaria para que pueda obrar como un ser naturalmente investido de libertad, de responsabilidad y de dignidad. La seguridad jurídica es el conjunto de las condiciones que posibilitan 'una acción semejante, libre de todo daño o riesgo y que, al decir del eminente constitucionalista español Luis Sánchez Agesta, "presupone la eliminación de toda arbitrariedad y violación en la realización y cumplimiento del derecho por la definición y sanción eficaz de sus determinaciones, creando un ámbito en la vida jurídica en la que el hombre pueda desenvolver su existencia con pleno conocimiento de las consecuencias de sus actos y, por consecuencia, con plena libertad y responsabilidad". La seguridad jurídica constituye así el oxígeno sin el cual resulta imposible la manifestación y el cabal desarrollo del individuo, a fin de que –según la acertada expresión de Jean Jaurés– "ninguna persona humana, en ningún momento del tiempo, pueda ser apartada de la esfera del derecho". No puede existir seguridad jurídica sin el cabal y efectivo cumplimiento de la Constitución. La seguridad jurídica desaparece con la perversión constitucional que, según el ilustre científico político Carl J. Friedrich, consiste en el incumplimiento sistemático de la Ley de las Leyes.

Moreno coincide con Montesquieu en la obsesiva preocupación por la seguridad jurídica del individuo, sin la cual resulta imposible la libertad, y, como el insigne autor del Espíritu de las Leyes, el gran argentino proclamaba

la necesidad de una Constitución que consagre la división y el equilibrio de los poderes gubernativos, garantice la libertad y la seguridad de los habitantes, a través de la suj ección de gobernantes y gobernados al imperio del derecho. Así en la Gaceta del 13 de noviembre de 1810 Moreno preconiza que es indispensable dictar la Constitución que encauce y limite la acción de quienes ejercen el poder. "El que subrogue por elección del Congreso la persona del Rey, que está impedido de regirnos –escribía– no tiene reglas por donde conducirse y es preciso prefijárselas; debe obrar nuestra felicidad y es necesario designarle los caminos; no debe ser un déspota y solamente una Constitución bien reglada evitará que lo sea". Bien ha sentado la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "únicamente la respetuosa observancia del Estado de Derecho, en cuanto supone un Estado cuyas potestades son limitadas y se hallan sujetas al deslinde de competencias fijadas por la Constitución, garantiza una estabilidad calculable de las relaciones entre gobernantes y gobernados" (Fallos, t. 248, p. 322).

Moreno atribuía a la educación una función primordial en la República, en la que el pueblo lo es todo. Así, en el prólogo a la reedición de la versión española del Contrato Social, afirmaba que "si los pueblos no se ilustran, si no se vulgarizan sus derechos, si cada hombre no conoce lo que vale, lo que puede y lo que se le debe, nuevas ilusiones sucederán a las antiguas y después de vacilar algún tiempo entre mil incertidumbres, será tal vez nuestra suerte mudar de tiranos sin destruir la tiranía". Puede suponerse con sólido fundamento que la incansable acción y prédica de Moreno en favor de la libertad de prensa, como uno de los pilares del gobierno democrático constitucional, haya contribuido a inspirar a los autores de nuestra Constitución, cuando reconocieron a tan esencial valor el carácter de una verdadera libertad institucional retenida por el pueblo, dentro de la idea de que la prensa es la única institución privada que goza de inmunidad constitucional, sin perjuicio de las sanciones que puedan merecer quienes cometan delitos o abusos por su intermedio. Por ello no sorprende que Moreno considerara a la libertad de imprenta como "el presente más hermoso que pudo recibir la sociedad humana".

LA ARGUMENTACIÓN RESOLUTIVA COMO INSTRUMENTO DEL MAGISTRADO PARA LA BÚSQUEDA DE LA JUSTICIA MATERIAL

Por Francisco Fleitas Argüello (*)

¿Cuál es el rol trascendental del juez en el marco del Estado Social de Derecho? Es la pregunta que se pretende desarrollar en estas pocas líneas. Partamos, para su respuesta, de una premisa supuesta; el juez debe buscar la Justicia. Así nos adentramos en un gran problema Iusfilosófico que a la fecha no posee respuesta definitiva. Nos preguntamos, ¿podemos dotar a la Justicia de un contenido único, determinado, absoluto, universal y permanente?, o por el contrario, el contenido de la Justicia es múltiple, indeterminado, relativo, particular y transitorio? Para analizar lo anterior, realizaremos un breve análisis alrededor de la justicia y su tratamiento filosófico, sin ser exhaustivo en dicho análisis.

Aristóteles propone la justicia como la virtud perfecta: lo proporcional, el término ubicado en el medio de dos extremos o vicios (Aristóteles, Ética a Nicómano). La anterior parece en primera instancia una definición que llena de contenido específico, pero que a la larga, si no se definen los dos extremos, igualmente no se define el medio. Por ello, la definición aristotélica en sí no define el contenido propio de la virtud justicia.

En el análisis propuesto, realizamos un salto a la modernidad. La más discutida teoría sobre la justicia en la actualidad la constituye la de John Rawls

---

(*) Asistente de la Cátedra de Derecho Procesal Civil I y II, Asunción y Caacupé.

en su libro *Teoría de la Justicia* (México DF, Editorial Fondo de Cultura Económica). Rawls desarrolla una nueva concepción del contrato social y, a través de este planteamiento, desarrolla su teoría de la justicia. Una sociedad debe fundarse en el Bien de sus miembros, en que sus miembros acepten los mismos Principios de justicia y que las instituciones sociales satisfacen los anteriores Principios. Igualmente, la comunidad debe dirigir su actuación a propender por un esquema amplio de libertades individuales en igualdad de condiciones para sus miembros y las desigualdades sociales deben ir conducidas a la superación de las mismas para que estas sean ventajosas para todos. Como observamos, el planteamiento de Rawls se basa más en la concepción del Estado como creación social del hombre y por tanto podríamos calificarla como una de muchas opciones frente a la consecución social de la materialización de la justicia, pero no dota a esta de un contenido específico.

Dentro del recorrido propuesto, dirijamos nuestra mirada hacia la *Iusfilosofía* Romana. Ulpiano definió a la justicia como *"…la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno su derecho"*. Igual que las anteriores definiciones, la justicia propuesta por Ulpiano resulta ser múltiple, indeterminada, particular, relativa y transitoria, dado que no define quién, por qué y cómo se determina el derecho de cada uno. Del anterior recorrido somero sobre el tratamiento filosófico de la justicia, es obvio que dicho concepto no es posible definirlo en abstracto. Sin embargo, resulta claro que la sociedad humana necesita de alguna forma superar dicha limitación y por ello debe atribuir a alguien la función de determinar qué es justo y qué es injusto dentro de la misma sociedad; es decir, una institución dotada de autoridad para ese fin.

Surge así el Estado como medio para ello, en principio a través de la ley y en la actualidad centrada en la Constitución como norma fundante del Estado y como modelo en donde se concentra el consenso de la sociedad y su querer. Esta solución conlleva a plantear otra serie de inquietudes no menos problemáticas que la anterior; entre estas cómo se legitima el Estado para determinar qué es lo justo y lo injusto, qué condiciones debe llenar la norma legal o constitucional en su contenido para calificar la conducta humana de justa o injusta, qué sucede si moralmente una determinada norma legal constitucional que llena las condiciones formales para serlo, pero sin embargo contiene determinaciones injustas.

Concibiendo la justicia como un valor o principio social de contenido múltiple, indeterminado, relativo, particular y transitorio, igualmente debemos interpretar la ley o la Constitución no como la obra máxima de un creador todopoderoso e infalible, sino como un sistema abierto igualmente relativo e indeterminado, valorado con lógicas diferentes a la formal de corte aristotélico que predomina en la práctica jurídica (*se equipara la sentencia del juez a un silogismo y se aplica la norma bajo el método de la subsunción*). Frente a la complejidad del hombre, frente a la complejidad de la sociedad humana, frente a la complejidad de las relaciones humanas, es imposible enmarcar su conducta en normas de contenido cerrado. Por ello, para llenar de contenido a la justicia, el sistema de normas cerradas existente en la actualidad en algunas sociedades como la nuestra, se queda corto, dado que pretende encerrar un sistema social y la vida del hombre, caracterizada por el cambio, la relatividad, la apertura, la contingencia, la incertidumbre y en ocasiones el caos.

Por ello y para evitar que en nombre de la Ley como voz de la justicia, se cometan las más grandes injusticias, es necesario concebir un sistema jurídico diferente, un sistema jurídico que se base en dictar una serie de Principios y Valores generales, de contenido abierto, pero perenne o estable, hacia los cuales debe ir dirigido el actuar de todas las ramas y órganos del Estado.

La ética del carácter se basa en la idea esencial de la existencia de tales *Principios* que gobiernan la efectividad del individuo, leyes naturales de la dimensión humana que son tan reales, tan constantes y que indiscutiblemente está "allí" como las leyes de la gravitación universal en la física (Covey). Los Principios son como faros. Son leyes naturales que no se pueden quebrantar. "*Nosotros no podemos quebrantar la ley. Solo podemos quebrantarnos a nosotros mismos y en contra de la ley*". Tales principios forman parte de la condición, conciencia y moral humanas. La realidad de tales Principios o leyes naturales se vuelve obvia para todo el que examine y piense profundamente acerca de los ciclos de la historia social. El grado en que los miembros de una sociedad los reconocen y viven en armonía con ellos, determina que avancen hacia la supervivencia y la estabilidad o hacia la desintegración o destrucción.

Por ejemplo el Principio de *rectitud*, a partir del cual se desarrolla todo nuestro concepto de la equidad y la justicia. La conciencia que se tiene de ella es casi universal. Otros como la *integridad y la honestidad*, crean cimientos de la confianza, que es esencial para la cooperación y el desarrollo personal e interpersonal a largo plazo. Otro Principio es el de la *dignidad humana*. El concepto básico de la Declaración de Independencia de los EE.UU. de América evidencia este último Principio: "*Sostenemos que estas verdades son evidentes: que todos los hombres han sido creados iguales y dotados por el Creador de ciertos derechos inalienables, contándose entre ellos los derechos a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad*".

Los *Principios* no son prácticas. Ni son valores. Los Principios son el territorio. Los valores son mapas. Cuando valoramos los principios correctos, tenemos la verdad, un conocimiento de las cosas como son en realidad. Los Principios son directrices para la conducta humana que han demostrado tener un valor duradero, permanente. Son fundamentales. Son esencialmente indiscutibles, porque son evidentes por sí.

Dudo que alguien pueda seriamente considerar que la mala fe, el engaño, el dolo, el abuso del derecho, la mediocridad o la degeneración sean una base sólida para la felicidad o el éxito duradero.

Desde este análisis, el Proceso Civil es un proceso dialéctico. En él se procura llegar a la verdad (humana, la relativa, no absoluta) por la exposición de la tesis, antítesis y de la síntesis; de la acción, de la excepción, de la sentencia. Con ellas se ordena la instancia. No basta la dialéctica. El debate procesal es necesariamente un debate ordenado y con igualdad de oportunidades de hacer valer sus derechos por ambos contendientes. Esta circunstancia conduce a señalar una serie de *principios* que lo regulan (Couture).

El proceso es una serie de actos ejecutados por las partes y el juez que tienden a un fin común: la sentencia. Los actos del procedimiento no se ejecutan aisladamente y sin control alguno; por el contrario, están sometidos a reglas de las que resultan su vinculación y el orden de su ejecución. La relación procesal se desenvuelve y progresa así condicionada por *principios* que le dan unidad y explican su mecanismo; de ellos derivan las diversas instituciones que permiten presentar al proceso como un todo orgánico (Alsina).

Sin embargo, para la materialización de dicho sistema abierto, se genera nuevamente otra problemática: ¿Quiénes, cómo y con qué fundamentos, vendría a legitimarse como interprete de ese sistema abierto para que las abstracciones generales contenidas en los Principios se materialicen en el caso particular? ¿Los jueces? ¿Con qué criterios realizarían esa individualización y concreción de las soluciones a los problemas sociales?

Los Estados constitucionales actuales, en los que se cambia el paradigma del Estado de Derecho por el del Estado Social del Derecho, en el que se consagran una serie de normas que contienen los llamados Derechos Fundamentales, en los que incluyen garantías a los antes mencionados derechos. El mismo texto constitucional comienza por imponer al legislador algunos de esos *principios*. Así, por ejemplo, el de que nadie puede ser condenado sin debido proceso o juicio previo; defensa en juicio; nadie puede ser juzgado sino en virtud de ley preexistente; no prisión por deudas; son solo algunos de los grandes preceptos constitucionales, a los que la legislación ordena sus disposiciones en torno a ciertos principios particulares del proceso civil. El juicio de amparo y la acción de tutela –esta última para el caso colombiano–, en los que se crea una verdadera jurisdicción constitucional para defender la primacía de la Constitución; entran a cambiar el paradigma racionalista positivista de la modernidad y pasan a estructurar nuevas formas de ver el sistema jurídico, más acordes a la naturaleza del mundo y del hombre.

Los anteriores planteamientos sirven de prolegómenos a la argumentación jurídico racional como parámetro necesario para legitimar las decisiones judiciales dentro de los sistemas jurídicos percibidos como sistemas abiertos, maleables, flexibles, en donde se perciben algunas normas como principio de textura abierta; se hace necesario buscar una metodología que racionalice el sistema, sin que lo cierre nuevamente. Para ello, los tribunales constitucionales y la doctrina han elaborado una serie de Principios que llenan las decisiones judiciales de racionalidad, como lo son, el principio de proporcionalidad, el test de igualdad, la ponderación de derechos, la prevalencia del derecho sustancial frente al procesal, la interpretación conforme a los fines axiológicos de la Constitución, la interpretación conforme a los hechos sociales, económicos, culturales, a fin de darle la relevancia a la realidad, y a otra serie de principios que llenan al juez de herramientas para ir en búsqueda de la justicia material.

Con base en todo lo anterior, es posible afirmar que la argumentación judicial pretende estructurar un sistema jurídico abierto, pero no arbitrario, alrededor de la norma iusfundamental dado que incluye en su aplicación una serie de reglas que hacen que la decisión final sea acorde a la vida del hombre, que incluye la realidad social abierta, que se desprende a veces del absolutismo y el culto a la ley como regla, porque incluye lógicas polivalentes o difusas, pero que no desecha la racionalidad de la decisión, construyendo por ello igualmente un modelo de argumentación jurídica racional.

Para finalizar, es importante resaltar que la argumentación racional judicial constituye una base para el rompimiento del paradigma positivista que invade hoy día el mundo jurídico y que en parte impide la realización de una justicia social, de una justicia material, de una justicia humana y que llena de fundamentos racionales aparentes, las decisiones que pretenden ser justas, excluyendo la arbitrariedad de ellas.

CAPACIDAD PROCESAL DE LOS PODERES DEL ESTADO, MINISTERIOS Y OTRAS REPARTICIONES DEL DERECHO PÚBLICO A LA LUZ DE DIVERSOS FALLOS NACIONALES

Por Pierina Ozuna Wood (*)

1. Delimitación del problema

A menudo se presenta en conflictos judiciales de diversa índole el problema de la representación de entidades como los Ministerios del Poder Ejecutivo, las Secretarías de Estado; incluso de los tres Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial).

En este trabajo se analizan diferentes fallos de nuestros tribunales sobre el tema, advirtiendo al lector que el mismo tiene un tinte más bien recopilativo.

¿Quién debe presentarse en juicio –como actor o demandado– cuando la reclamación afecta a distintas entidades del Estado? Es frecuente ver que procesos tramitados en su totalidad por representantes convencionales designados, verbigracia, por algún Ministerio, son anulados en su totalidad al lle-

---

(*) Profesora Asistente de la Cátedra de Técnica Jurídica a cargo del Prof. Benito Pereira Saguier.

Agradezco a los Profesores José Raúl Torres Kirmser, Israel Francisco Brambilla, Juan Pablo Palacios y Maurizio De Oliveira, por la colaboración en el acopio de materiales y, sobre todo, por sus desinteresados y valiosos criterios jurídicos.

gar a Instancias superiores como Tribunales de Apelación o, en el peor de los casos, por la Corte Suprema de Justicia. Actuaciones completas, con sus años de litigio, son así retrotraídas a fojas cero, por entender el órgano superior que la representación ha sido deficiente o inexistente, con la consecuente desazón que ello genera en los operadores y usuarios de justicia.

La falta de notificación o de intervención del Procurador General de la República se erige de este modo como la principal fuente de anulación de actuaciones procesales.

El problema radica en saber quién tiene la personalidad jurídica para estar en juicio, la capacidad procesal de ser parte (actora o demandada), o la *legitimatio ad processum:* "Para ello, las partes actora y demandada deben tener personalidad jurídica y la consiguiente capacidad para actuar en juicio, es decir, la *legitimatio ad processum*, referida la primera a la existencia de un sujeto de derecho, al 'ser persona' de los sujetos procesales, y la segunda, a la representación; esenciales ambas a la validez del juicio. En efecto, la capacidad es el presupuesto esencial para ser parte en un proceso y poder efectuar actos jurídicos válidos dentro de él… Además de esta capacidad para ser parte, que es de derecho, se debe dar –dentro del proceso– la aptitud para realizar los actos procesales por sí mismo; esta capacidad es una forma de la capacidad de hecho, de obrar, y hace relación con la representación procesal…" (1).

En la mayoría de los fallos que aquí se han de citar, la solución al problema empieza a pergeñarse a la luz de quién reviste la calidad de persona jurídica y quién no. Así, se cita frecuentemente la enumeración contenida en el Art. 91 del Código Civil modificado por la Ley 388/94, donde aparece en primer lugar el Estado (inc. a) y luego, los entes autárquicos, autónomos y los de economía mixta y demás entes de derecho público que conforme a la respectiva legislación, sean capaces de adquirir bienes y obligarse (inc. d).

---

(1) Ac. y Sent. Nº 125 del 15 de octubre de 2004, Trib. Apel. Civ. y Com. 3ra Sala, "Mitsubishi Motors Centro de Servicios y Repuestos S.A. c/ Poder Legislativo Cámara de Diputados s/Cobro de Guaraníes" (del voto de la Dra. María Mercedes Buongermini).

Por lo que de acuerdo a quién sea el ente afectado, no cabe otra opción que analizar detenidamente la ley o decreto que regule su funcionamiento, de manera a determinar si se ajusta a alguna de las personas jurídicas enumeradas en la norma precitada.

2. Capacidad de los "Poderes del Estado"

En relación a la legitimación de los Poderes del Estado, no cabe duda de que el Poder Ejecutivo en cuanto tal debe estar representado por el Procurador General, judicial o extrajudicialmente, siempre que estén en juego "los intereses patrimoniales de la República" (Art. 246 CN, num 1).

Es tan amplia la fórmula ya que de "los intereses patrimoniales de la República" prácticamente muy poco puede quedar fuera. Resta saber quién representará al Poder Ejecutivo en otro tipo de conflicto donde no exista un interés patrimonial en juego, si es que hay alguna clase de controversia que afecte a las personas jurídicas y que carezca de un trasfondo de tipo patrimonial.

En cuanto al Poder Legislativo, encontramos un ilustrativo fallo que aparece como un compendio o manual donde se analiza paso a paso el problema planteado (2). En el caso, el Actor, una empresa de servicios y repuestos automecánicos, demandó al Poder Legislativo-Cámara de Diputados, el cobro de un adeudo. La "parte demandada" –que finalmente resultó no poder serlo– apeló la sentencia que en primera instancia hizo lugar a la acción entablada y solicitó la nulidad fundada en su falta de legitimación en base al incumplimiento del Decreto Ley Nº 6623/44, concluyendo que la acción debió ser dirigida contra el Estado Paraguayo, "dado que el Poder Legislativo carece de personería jurídica". La adversa se opuso a la nulidad.

En el Acuerdo citado, se consideró que el Estado es "uno", es decir, que la división en tres poderes no conlleva una fragmentación de su personalidad, y que la independencia prevista en el Art. 3 CN es solo funcional, habida cuenta que el Art. 91 CC no enumera a los poderes en forma separada, es

(2) Ac. y Sent. Nº 125, Trib. Apel. Civ. y Com. 3ra. Sala cit.

decir, no les dota a cada poder –por separado– de la calidad de "persona jurídica".

Por tanto, el Poder Legislativo como tal es el Estado mismo, y no puede ser considerado como un ente "autárquico", mucho menos una de sus Cámaras en forma aislada.

El voto de la preopinante se sostuvo en gran parte en citas de Marienhoff y Dromi sobre la personalidad de la Administración pública. El primero de estos autores se refiere a la Administración pública: "Considerada como uno de los órganos esenciales del Estado, vale decir, como integrante del 'Poder Ejecutivo', la Administración carece de personalidad; en ese ámbito, la personalidad no le incumbe a la Administración, ni a alguno de los otros dos 'poderes' (Legislativo y Judicial), sino al *Estado*. La personalidad de la 'Administración' va subsumida en la del '*Estado*'… Otra cosa cuadra decir de la Administración *descentralizada*. Esta puede o no ser '*autárquica*'. La Administración meramente *descentralizada* (descentralización burocrática) carece asimismo de personalidad: se trata de simples órganos que ejercen porciones de la actividad de la Administración general, pero que no se separan *orgánicamente* de esta: la separación es meramente *funcional*; más aun desde este punto de vista trátase de una separación '*relativa*'. La personalidad 'específica' de la Administración Pública recién aparece con la autarquía. La Administración autárquica traduce la respectiva creación de órganos dotados de personalidad…" (3).

En base a ello la preopinante concluyó: "Podemos afirmar que la Cámara de Diputados es una división o repartición de un órgano del Estado que carece de autarquía en el sentido señalado más arriba, ni la repartición ni el órgano son entes autárquicos separados del Estado" (4).

---

(3) Marienhoff, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Abeledo Perrot, Bs. Aires, 1990, pp. 348 y sgtes.

(4) Ac. y Sent. Nº 125 cit. Ahora bien, en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2011 actualmente en tratamiento, existe una tendencia a dotar de "autarquía" al Poder Legislativo: veremos como queda sancionado finalmente el texto legal.

Agustín Gordillo también se refiere a los conceptos de centralización, desconcentración y descentralización: "La *centralización* implica que las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la administración. Es el estadio más primitivo de la administración pública central. En la *desconcentración* se han atribuido partes de competencia a órganos inferiores, pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal (Jefe de Gabinete, Ministros, Secretarios de Estado, Procurador del Tesoro de la Nación, direcciones generales o nacionales). La *descentralización* aparece cuando la competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica propia, y constituido por órganos propios que expresan la voluntad del ente" (5).

Para el autor citado, todos los entes estatales descentralizados (entes autárquicos, empresas del Estado, etc.) tienen la característica básica de poseer personalidad jurídica propia y contar con una asignación legal de recursos, con la consecuente capacidad de administrarse a sí mismos.

Al continuar con el análisis de la resolución citada, en la misma también fue delimitado el concepto de "autonomía", como el poder para darse su propia ley y regirse por ella. La autonomía denota un poder de legislación, de tal modo que resulta un concepto político, y se distingue de la "autarquía" en que esta es la característica de todo ente con atribuciones para administrarse por sí mismo, pero de acuerdo a una norma que le es impuesta. La autonomía no debe confundirse con la potestad reglamentaria dada a ciertos órganos administrativos de dictarse normas internas para su gobierno, que no tienen la virtualidad de ordenar –al menos no directamente– a terceros. En el caso, la Cámara de Diputados tiene facultad para dictar su propio reglamento interno, pero no para dictar por sí sola normas de carácter general. Tampoco el Congreso en sí mismo, que si bien dicta leyes de carácter general, lo hace en cumplimiento de sus funciones como órgano del Estado: es el Estado mismo quien legisla a través del Congreso, por tanto, el Congreso no tiene la autonomía propia requerida por el Art. 91 CC (6).

---

(5) Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Parte General, Tomo 1, 3ra. Edición, Ed. Macchi, Bs. Aires, 1995, pp. XIV-1 y sgtes.

(6) Ac. y Sent. Nº 125 cit.

Ahora bien –se preguntó la preopinante–: ¿Cómo se puede explicar el hecho de que el Poder Legislativo sea capaz de adquirir bienes (inmuebles, automóviles), de celebrar contratos por sí mismo, de llamar a concursos de precios, en fin, de realizar diversos actos administrativos hasta con personas de derecho privado? Esto ocurre por la delegación de funciones que le hace el Estado a estas reparticiones, "del mismo modo que los contratos celebrados por el directorio de una sociedad anónima se consideran celebrados por esta y no por el directorio como una persona jurídica diferente de ella". El único requisito es que quien celebre estos actos es el que aparezca como autorizado o permitido por los reglamentos internos del órgano. Pero esto no implica que esta capacidad de obrar y de contratar le haga adquirir al órgano la personalidad jurídica y la consiguiente capacidad para estar en juicio.

Una vez sentado el hecho de la personalidad unitaria del Estado, el tema de su representación se encuentra en el Art. 246 num 1) CN: De los deberes y atribuciones de la Procuraduría General de la República.

"Es así como el Procurador General de la República es quien debe defender los intereses patrimoniales del Estado, es decir, entre otras cosas, debe asumir su defensa ante las demandas que tengan un contenido patrimonial. Siendo el Estado una única persona jurídica, inescindible en su personalidad, las demandas por cobro de guaraníes contra la Cámara de Diputados forman parte de los intereses patrimoniales de la República, y consiguientemente la intervención del Procurador en el juicio se hace ineludible" (7).

Finalmente, el Tribunal de Apelación declaró la nulidad de todas las actuaciones desde la iniciación de la demanda, así como de todas las restantes actuaciones y resoluciones que son su consecuencia.

No correría la misma suerte –a nuestro parecer– el Poder Judicial, cuya autarquía deviene de la misma Constitución Nacional (Art. 249). Cabe mencionar igualmente la Ley que Aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el Ejercicio 2010 (Arts. 65 al 69), que hizo efectiva la autarquía consagrada en la norma constitucional. En principio, se sostiene que basta la representación del Presidente de la Corte Suprema de Justicia para estar en

(7) Ac. y Sent. Nº 125 cit.

juicio, como se viene haciendo en numerosas actuaciones judiciales (Acciones de Inconstitucionalidad contra leyes del Presupuesto, de la Función Pública, demandas de diversa índole en el fuero contencioso administrativo o civiles por cumplimiento o resolución de contratos, desalojos, cobro de guaraníes, etc.).

3. Capacidad de los Ministerios del Poder Ejecutivo y algunas Secretarías de Estado. El caso especial de la Abogacía del Tesoro

3.1. Ministerios del Poder Ejecutivo

La misma tesitura siguió la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, en el Acuerdo y Sentencia No. 76 del 20 de marzo de 2007; esta vez en relación a los Ministerios del Poder Ejecutivo. Se consideró aquí que, a pesar de la delegación "funcional" de tareas asignadas a las diferentes carteras del Estado, los Ministerios tampoco pueden ser considerados como entes independientes, mucho menos autárquicos, autónomos ni de economía mixta (Art. 91 inc. c Código Civil). Por lo que se concluyó que los Ministerios carecen de "personalidad jurídica propia e independiente de la personalidad jurídica estatal"(8).

Para Villagra Maffiodo, en lo que a Ministerios se refiere, existe una especialización de funciones: "Dentro del mismo Poder Ejecutivo, en el que se asegura la unidad de la Administración mediante las facultades del Presidente, la Constitución abre la posibilidad de la especialización de funciones con la previsión de creación por ley de Ministerios que tendrán a su cargo 'la dirección y gestión de los negocios públicos' y refrendarán los actos del Presidente… En suma, el Poder Ejecutivo es un complejo de órganos en forma de pirámide en cuya cúspide está el presidente que con sus atribuciones sobre toda la Administración y su facultad de nombrar y remover los Ministros asegura la unidad, y por debajo están los Ministros que son jefes de las diferentes funciones y servicios y puntos de partida de la descentralización administrativa" (9).

(8) Ac. y Sent. No. 76 del 20 de marzo de 2007, CSJ, Sala Civil, "María Doralicia Acuña de Isasi c/ Ministerio de Agricultura y Ganadería y otros s/ Nulidad de acto jurídico".

(9) Villagra Maffiodo, Salvador, Principios de Derecho Administrativo, Edit. Servi Libro, Asunción, 2007, p. 171.

En otro fallo sobre el mismo punto emanado del Tribunal de Apelación Civil y Comercial, 3ra. Sala, con cita a Dromi (10), se estableció que la personalidad del Estado es única y que su división o prorrateo en diferentes reparticiones es solo "funcional", manteniéndose una única personalidad. En el caso, el Ministerio de Agricultura y Ganadería esta vez se presentó como parte actora, a través de un representante convencional, reclamando el cobro de un adeudo a un particular.

Se consideró que el Ministerio de Agricultura no es un "ente autónomo ni autárquico", recordando que la administración autárquica es la que realiza el Estado a través de uno o varios órganos dotados de personalidad jurídica.

En efecto, de un detenido análisis de la **Ley 81/92 "Que establece la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería",** surge que en ninguna parte se le da a esta repartición el carácter de persona jurídica ni de ente autárquico o autónomo independiente, como desde luego no podría hacerse, siguiendo el criterio lógico que se viene analizando: "Desde luego, tampoco puede hacerlo –atribuirle personalidad jurídica– puesto que los Ministerios son divisiones meramente funcionales de auxilio al titular del Poder Ejecutivo para la dirección y gestión de los negocios públicos, conforme lo dispone el Art. 240 de la Constitución Nacional" (11).

En la Sección VIII de la Ley 81/92, referida a las atribuciones de la Asesoría Jurídica de esta cartera del Estado, encontramos: **"Art. 36.** La Asesoría Jurídica estará encargada de atender y entender en todas las cuestiones jurídicas relacionadas con las funciones y dependencias del Ministerio". Como se ve, la citada norma no prevé que esta dependencia tendrá la "representación legal" del Ministerio ante los Tribunales de la República o cosa por el estilo.

De lo que se colige que si, verbigracia, se produce un accidente de tránsito entre una camioneta perteneciente al Ministerio de Obras Públicas y otra

---

(10) A.I. Nº 110 del 4 de marzo de 2005, Trib. Apel. Civ. Com. 3ra. Sala, en: "Ministerio de Agricultura y Ganadería c/ Jacob Friesen K. s/ Juicio Ejecutivo.

(11) Ac. y Sent. No. 76 de la CSJ cit.

de propiedad del Ministerio de Industria y Comercio, nada podrían reclamarse ambas carteras ante los estrados judiciales en concepto de daños, porque se trata de la misma persona jurídica (Estado).

Especial atención merece la imposición de las costas en el fallo citado, ya que le fueron asignadas en forma personal al Abogado demandante que asumió la representación del Ministerio en razón de que, ante la falta de legitimación del ente, el mismo no podría ser considerado como "sujeto de derecho", por lo que se concluyó que el letrado actuó por cuenta propia. Como el abogado representante del ministerio fue el apelante de la primera providencia dictada en juicio –aún no existía "contraparte"– se aplicó el Art. 345 CC, sobre la carencia de poderes del representante, que no obliga a su representado (porque en el caso, no existe), entendiendo el tribunal que el profesional actuó por cuenta propia (Art. 344 CC), imponiéndosele las costas, como se ha referido, en forma personal.

Igual criterio se sentó en el Ac. y Sent. Nº 76 de la CSJ, mencionado al inicio de este parágrafo, donde ante la falta de representación adecuada fueron anuladas todas las actuaciones hasta la providencia que tuvo por iniciada la demanda. Las costas también fueron impuestas en forma personal a los profesionales actuantes, ya que la Sala Civil consideró que al no ser el Ministerio de Agricultura sujeto de derechos, los letrados que invocaron la representación de dicha cartera actuaron por "cuenta propia".

3.2. Secretarías y Direcciones sin personalidad jurídica

Otro tanto habría que decir de algunas Secretarías de Estado y de ciertas Direcciones pertenecientes al Poder Ejecutivo –unas dependientes directamente de la Presidencia de la República y otras, indirectamente de la misma, a través de algún Ministerio–. Decimos "algunas", porque existen Secretarías y Direcciones que sí tienen personalidad jurídica propia como se podrá apreciar en el parágrafo 4.

Así, a modo de ejemplo, las leyes o decretos que crean y regulan las siguientes entidades, no le invisten de la calidad de persona jurídica:

– **Secretaría de Acción Social**, creada por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 9235/95.

– **Secretaría Técnica de Planificación:** Ley Nº 841/62 "Que crea la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social dependiente de la Presidencia de la República" y el Decreto N° 4070 del 10 de noviembre de 2004 "Por el cual reorganiza la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, dependiente de la Presidencia de la República.

– **Secretaría de la Función Pública:** Ley Nº 1626/2000 "De la Función Pública". "Créase la Secretaría de la Función Pública, dependiente de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de esta ley y de promover por medio de normas técnicas los objetivos de la función pública" (Art. 93).

– **Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos:** Creada por Decreto Nº 4981/89 y reglamentada por Decreto Nº 11918/08 "Por el cual se reorganiza y establece la estructura orgánica y funcional de la Dirección General de Estadísticas, Encuesta y Censos de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, dependiente de la Presidencia de la República.

– **Secretaría Nacional Antidrogas:** Ley Nº 108/92 "Que crea la Secretaría Nacional Antidroga (SENAD)", que es "la autoridad gubernamental con la misión de ejecutar y hacer ejecutar la política del Gobierno Nacional en la lucha contra el narcotráfico; la prevención, recuperación y el control del lavado de dinero proveniente del tráfico ilícito de estupefacientes, la drogadicción; el control de drogas peligrosas y su prevención; dependerá directamente de la Presidencia de la República…" (Art. 2).

– **Secretaría de la Mujer:** Ley Nº 34/92 "Que crea la Secretaría de la Mujer", dependiente de la Presidencia de la República.

– Secretaría de la Niñez y la Adolescencia: Creada a partir de la promulgación de la Ley Nº 1680/2001. "Código de la Niñez y Adolescencia".

3.3. El caso particular de la Abogacía del Tesoro

Un régimen especial tiene el Abogado del Tesoro, facultado por ley para representar al "Estado" en aquellas demandas originadas en créditos fiscales. Se tiene pues, el particular caso de un funcionario *sui generi* que sin ser el Procurador y tratándose de conflictos patrimoniales, puede representar en juicio a una repartición del Estado sin que la misma tenga el carácter de persona jurídica independiente.

Esta facultad está reglada en varias leyes. En primer lugar, citamos **la Carta Orgánica del Ministerio de Hacienda, Ley 109/91** que dispone:

"**Art. 12:** La Sub Secretaría de Estado de Tributación tendrá a su cargo, en lo que concierne al Ministerio de Hacienda, la aplicación y administración de todas las disposiciones legales referentes a tributos fiscales, su percepción y fiscalización.

Cuando hubiere de promoverse el cobro compulsivo de tributos y multas, se pasarán los antecedentes a la Abogacía del Tesoro, para la deducción de las acciones pertinentes".

"**Art. 28**: El Abogado del Tesoro ejercerá la representación legal del Estado en las demandas o trámites que deban promoverse para el cobro de los créditos fiscales, cualquiera fuese su origen o naturaleza, y en los juicios que se dedujesen con motivo de resoluciones del Ministerio y sus Reparticiones, tanto en calidad de actor como demandado. Esta representación se extiende a toda cuestión donde se hallen comprometidos los intereses del Estado o del Ministerio, salvo aquellas en que por disposición de leyes especiales su atención o representación estuviese a cargo o encomendada a otros funcionarios.

La Abogacía del Tesoro contará con el número de Abogados Fiscales, que según las necesidades del servicio, determine el Ministro de Hacienda.

Los Abogados Fiscales son competentes para intervenir en los procesos judiciales en que el Ministerio o el Estado fuese parte, sea como actor o como demandado, de acuerdo con las instrucciones que les otorgue el Abogado del Tesoro. En caso de ausencia, permiso o cualquier causa que impida al Aboga-

do del Tesoro ejercer sus funciones, será substituido provisoriamente por el Abogado Fiscal que designe el Ministro".

Mientras tanto, el **Art. 229 de la Ley 125/91** establece:

"Título Ejecutivo Fiscal: La Administración Tributaria, por intermedio de la Abogacía del tesoro, promoverá la acción ejecutiva, por medio de representantes convencionales o legales para el cobro de los créditos por tributos, multas, intereses o recargos y anticipos, que sean firmes, líquidos o liquidables. Constituirá titulo ejecutivo fiscal el certificado en que conste la deuda, expedido por la Administración".

Por su parte, el **Art. 1 de la Ley 2421/04 de Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal** dispone: "Modificase el Artículo 237 de la Ley N° 125/91, del 9 de enero de 1992 "Que Establece el Nuevo Régimen Tributario", el que queda redactado como sigue:

"Art. 237: Acción Contencioso-Administrativa. En contra de las resoluciones expresas o tácitas dictadas por la Administración Tributaria, resolviendo los recursos de reconsideración o reposición interpuestos por el contribuyente, es procedente la acción contencioso-administrativa ante el Tribunal de Cuentas.

La demanda deberá interponerse por el agraviado ante dicho Tribunal dentro del plazo perentorio de dieciocho días, contados desde la notificación de la resolución expresa o de vencido el plazo para dictarla, en el caso de denegatoria tácita.

Representará al Ministerio de Hacienda en el recurso, un profesional de la Abogacía del Tesoro".

Mientras que el **Art. 2** de la citada Ley establece: "**La Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda ejercerá la representación legal del Estado** en las demandas o trámites que deban promoverse para el cobro de créditos fiscales, sin perjuicio de las demás funciones establecidas en la Ley N° 109/91, del 6 de enero de 1992 "Que aprueba con modificaciones el De-

creto-Ley N° 15 de fecha 8 de marzo de 1990 'Que establece las funciones y estructura orgánica del Ministerio de Hacienda".

Se ha discutido sobre la constitucionalidad del **Art. 229 de la Ley 125/91**, en la excepción de inconstitucionalidad planteada por una empresa a quien el Ministerio de Hacienda –a través del Abogado del Tesoro– demandó el cobro de una suma de dinero vía ejecución de sentencia (12). La excepción se opuso contra el Art. 229 de la Ley 125/91, alegando que el mismo sería violatorio del Art. 246 CN; es decir, vulneraría la atribución constitucional otorgada por la Constitución al Procurador General, sosteniendo que este último sería el único con legitimación para demandar el cobro compulsivo de las deudas que surgieren en concepto de tributos.

A través del Acuerdo mencionado, la Sala Constitucional de la CSJ ha establecido: "Con las disposiciones transcriptas –se refiere a los artículos 12 y 28 de la Ley 109/91– surge a la vista de esta Sala que la Abogacía del Tesoro posee claramente lo que se da en llamar competencia derivada o especializada, ya que la norma madre otorga atribuciones genéricas al Procurador General, mientras que la Ley Nº 109/91, cuyos artículos no han sido declarados inconstitucionales, encaminan a la Abogacía del Tesoro a actuar en representación del Estado en cuestiones relativas a gravámenes únicamente".

En otras palabras, lo que se dice hasta aquí es que de nada serviría declarar inconstitucional solamente el Art. 229 de la Ley 125 impugnado, ya que las demás normas que le dan esta función tan especial al Abogado del Tesoro seguirán vigentes, al no haber sido atacado de inconstitucional el elenco normativo que otorga facultades a la Abogacía del Tesoro.

Continúa el fallo: "Si bien la Carta Magna establece que en cuestiones relativas a intereses patrimoniales del Estado tendrá intervención el Procurador General, nada obsta a que las leyes, como parte del cuerpo normativo de la Nación, establezcan atribuciones especializadas –siempre preestablecidas en sus disposiciones orgánicas–, en ciertas materias a determinadas institu-

(12) Ac. y Sentencia Nº 1.199 del 1 de diciembre de 2008, CSJ, Sala Constitucional, "Excepción de inconstitucionalidad en el juicio: Ministerio de Hacienda c/ Fregobeef S.A. s/ Ejecución de Sentencia".

ciones a los efectos de alcanzar los objetivos específicos. En el caso particular, es perfectamente entendible, no confrontando ello con el espíritu de la Ley Madre, que sea una dependencia del Ministerio de Hacienda la encargada de perseguir el cumplimiento de las obligaciones tributarias establecidas entre el Estado, por su intermedio, y los contribuyentes".

En base a estos argumentos, la excepción de inconstitucionalidad fue rechazada, con el voto unánime de los miembros de la Sala.

4. Entidades descentralizadas, autárquicas, autónomas

No revisten mayores problemas –a nuestro criterio– las entidades que por su propia ley orgánica son constituidas como descentralizadas, autárquicas y autónomas, ya que el mismo marco legal les instituye, normalmente, como personas jurídicas.

En este sentido, el Prof. Villagra Maffiodo sostiene: "El Poder Ejecutivo no puede descentralizar sus propias funciones, por el principio tantas veces repetido de la indelegabilidad de las funciones públicas. Es el Poder Legislativo el que puede, a título de interpretar y reglamentar las disposiciones de la Constitución (Art. 202 CN), asignar determinadas competencias a órganos subordinados del Poder Ejecutivo, interrumpiendo incluso el estricto orden jerárquico, pero siempre bajo algún medio de control del poder central…"(13).

Un instrumento legal que resulta muy práctico a la hora de averiguar quién tiene personería jurídica y quién no, es la Ley Anual de Presupuesto, que clasifica las entidades descentralizadas, autónomas y autárquicas del siguiente modo (14):

1. Entidades descentralizadas

2. Entes autónomos y autárquicos

(13) Villagra Maffiodo, Op. cit. p. 171.

(14) Proyecto de Ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2011, en www.hacienda.gov.py.

3. Entidades públicas de Seguridad Social

4. Empresas públicas

5. Entidades financieras oficiales

6. Universidades Nacionales

7. Empresas con participación accionaria del Estado

Como ejemplo, se citarán solamente algunas de las entidades, con sus respectivas leyes orgánicas que le dan la calidad de personas jurídicas:

4.1. Entidades descentralizadas:

– Banco Central del Paraguay: Artículos 285 al 287, Sección III de la Constitución Nacional, y Ley Nº 489/95 "Orgánica del Banco Central del Paraguay", cuya naturaleza jurídica está definida en el Art. 1: "El Banco Central del Paraguay es una persona jurídica de derecho público, con carácter de organismo técnico y con autarquía administrativa y patrimonial y autonomía normativa en los límites de la Constitución Nacional y las leyes. El Banco Central del Paraguay ejercerá las funciones de Banca Central del Estado".

– Los Gobiernos departamentales

4.2. Entes Autónomos y Autárquicos:

– Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN): Ley Nº 2366/04 "De Reforma de la Carta Orgánica del Instituto Nacional de Tecnología y Normalización". Reorganízase el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN), entidad autárquica y descentralizada de investigación y asistencia técnica en el campo de las actividades científico – tecnológicas, con personería jurídica, creado por Ley N° 862 –del 26 de junio de 1963, que en adelante se regirá por la presente Ley (Art. 1°).

– **Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)**: Ley N° 2419/04 "Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra", como persona jurídica autárquica de derecho público (Art.1°).

– Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN): Ley N° 19/89, creada como Entidad autárquica, con personería jurídica y patrimonio, administración y contabilidad propia.

– Instituto Paraguayo del Indígena (INDI): Ley Nº 904/81 "Estatuto de las Comunidades Indígenas". Entidad autárquica con personería jurídica y patrimonio propio.

– **Comisión Nacional de Valores (CNV):** Ley N° 1284/98 "Mercado de Valores", entidad de derecho público, autárquica y autónoma, con jurisdicción en toda la República.

– Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL): Ley Nº 642/95 "De Telecomunicaciones". Créase la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, entidad autárquica con personería jurídica de derecho público, encargada de la regulación de las telecomunicaciones nacionales.

– **Secretaría de Transporte Área Metropolitana de Asunción (SETAMA):** Ley Nº 1590/00 "Que regula el Sistema Nacional de Transporte y crea la Dirección Nacional de Transporte (DINATRAN) y la Secretaría Metropolitana de Transporte (SMT)"…La SETAMA será una institución con personería jurídica de derecho público y con capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado, que se regirá por esta Ley y por las resoluciones de sus autoridades (Art. 25).

– Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN): Ley Nº 1614/00 "General del Marco regulatorio y tarifario del Servicio Público de Provisión de agua potable y alcantarillado sanitario para la República del Paraguay": "Créase el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN), que es una entidad autárquica, con personería jurídica, dependiente jerárquicamente del Poder Ejecutivo, cuya competencia, facultades y conformación se determinan en la presente Ley" (Art. 8°).

–Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP): Ley N° 2157/03 "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica". El Instituto Nacional de Cooperativismo, en adelante "INCOOP", creado por la Ley de Cooperativas, es persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica, de duración indefinida, será la Autoridad de Aplicación de la legislación cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos, y se regirá por las disposiciones de la presente Ley, los reglamentos y demás normas relativas al cooperativismo (Art. 1°).

– Dirección Nacional de Aduanas (DNA): Ley N° 2422/04 "Código Aduanero": "La Dirección Nacional de Aduanas es un órgano del Estado, de carácter autónomo e investido de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio …" (Art. 2°).

– Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA): Ley N° 426/04 "Que crea el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) como persona jurídica de derecho público, y ente autárquico y autónomo, con patrimonio propio y de duración indefinida, el que se regirá por las disposiciones de la presente Ley, los decretos reglamentarios que dictaren el Poder Ejecutivo y las Resoluciones emanadas del Presidente del SENACSA (Art. 1°).

– **Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP):** Ley N° 3439/07, "Que modifica la Ley Nº 2051/03 'De Contrataciones Públicas y establece: "Artículo 1°.– Modifícanse los Artículos 3°, inciso x, 5°, 10, 20, 41, 70, 71, 72 y 82 de la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", que quedan redactadas de la siguiente manera: Artículo 5° "AUTORIDAD NORMATIVA. Créase la Dirección Nacional de Contrataciones Publicas (DNCP), dependiente del Poder Ejecutivo, en sustitución de la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), como institución de regulación y verificación de las contrataciones que caen en el ámbito de aplicación del Artículo 1° de la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS". La misma es una institución autónoma y autárquica, con personería jurídica de derecho público y relacionada con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda".

– **Secretaría del Ambiente (SEAM).** Ley Nº 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaria del Ambiente"**.** "Créase la Secretaría del Ambiente, identificada con las siglas SEAM, como institución autónoma, autárquica, con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y duración indefinida**"** (Art. 7º).

4.3. Entidades Públicas de Seguridad Social:

– Instituto de Previsión Social (IPS): Decreto-Ley Nº 17071/43, "Por el cual se crea el Instituto de Previsión Social", modificado por Decreto – Ley N° 1860/50": El Instituto de Previsión Social, organismo autónomo con personería jurídica creado por Decreto-Ley Nº 17071 del 18 de febrero de 1943, continuará encargado de dirigir y administrar el Seguro Social…

– A este grupo pertenecen las distintas **"Cajas de Jubilaciones**", como la de la Ande, la de Empleados y Obreros Ferroviarios, la de Empleados Bancarios, etc.

4.4. Empresas Públicas:

– Administración Nacional de Electricidad (ANDE): Ley Nº 966/64 "Que crea la Administración Nacional de Electricidad (Ande) como ente autárquico y establece su Carta Orgánica". La ANDE es una institución autárquica, descentralizada de la Administración Pública, de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio. Estará sujeta a las disposiciones civiles y comerciales comunes, en todo lo que no estuviere en oposición a las normas contenidas en la presente Ley (Art. 2°).

– **Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP):** Ley Nº 1066/65 "Que crea la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), como ente autárquico y establece su Carta Orgánica", como institución autárquica, de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio. La entidad creada estará sujeta a las disposiciones de derecho privado, en todo lo que no estuviese en oposición a las normas contenidas en la presente Ley (Art. 1°).

– Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC). Ley Nº 73/90 "Que aprueba, con modificaciones, el Decreto-Ley N° 25/90 'Que crea la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC)'", como entidad autárquica de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio. Tendrá capacidad jurídica, financiera y administrativa; (Art. 1°).

– Petróleos Paraguayos (PETROPAR): Ley Nº 1182/85 "Que crea Petróleos Paraguayos (Petropar) y establece su Carta Orgánica", como entidad descentralizada de la Administración Central, de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio. Esta Entidad se regirá por las disposiciones de esta Ley, por las normas del Derecho Público y supletoriamente por las del Derecho Privado (Art. 1°).

– La Industria Nacional del Cemento, (INC): Ley N° 126/69 "Que crea la entidad denominada Industria Nacional de Cemento como ente autárquico y establece su Carta Orgánica", de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio. Esta entidad estará sujeta a las disposiciones del derecho privado, en todo lo que estuviere en oposición a las normas contenidas en la presente Ley (Art. 1°).

4.5. Entidades financieras oficiales:

– Banco Nacional de Fomento (BNF): Decreto-Ley Nº 281/61 Aprobado por Ley Nº 751/61 "Que aprueba con modificación, el Decreto-Ley N° 281 del 14 de marzo de 1961, 'Por el cual se crea el Banco Nacional de Fomento", institución autárquica con personería jurídica, en sustitución del Banco del Paraguay. Su patrimonio se considera jurídicamente separado de los bienes del Estado. Esta institución se regirá por la presente Ley, las demás leyes pertinentes y los reglamentos que dicte el Consejo de Administración del Banco (Art. 1°).

– Crédito Agrícola de Habilitación (CAH): Ley N° 551/75 "Que reestructura el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y establece su Carta Orgánica", como ente autárquico con personería jurídica, patrimonio, contabilidad y administración propio, el que se regirá en adelante por las disposiciones de esta Ley, las reglamentaciones que dictare el Poder Ejecutivo y las resoluciones emanadas de su Consejo Directivo (Art. 1°).

– También se encuentran en este grupo el **Fondo Ganadero** y la **Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).**

4.6. Las Universidades Nacionales: regladas en el Artículo 79, Capítulo VII de la Constitución Nacional. De las Universidades e Institutos Superiores (Artículo 79 Constitución Nacional). Ley Nº 136/93 "De Universidades" (modificado por Ley N° 784/95). Las Universidades integradas al sistema educativo nacional son instituciones autónomas, de estudios superiores de investigación, de formación profesional y de servicios, creadas a propuesta del Estado o de entidades privadas o mixtas (Art. 1°).

4.7. Empresas con participación accionaria del Estado: Se citan a la **Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A. (COPACO),** a la **Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP**); a **Cañas Paraguayas S.A. (CAPASA),** a **Ferrocarriles del Paraguay S.A. (FEPASA),** entre otras**.**

En todas estas entidades, la misma Ley que organiza su funcionamiento es la que le inviste de "personería jurídica propia" o le califica como "entidad descentralizada, autárquica o autónoma", ajustándose de tal forma al inc. d) del Art. 91 CC.

Bibliografía

Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Parte General, Tomo 1, 3ra. Edición, Ed. Macchi, Bs. Aires, 1995.

Marienhoff, Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Abeledo Perrot, Bs. Aires, 1990.

Villagra Maffiodo, Salvador, Principios de Derecho Administrativo, Edit. Servi Libro, Asunción.

Página Web: www.hacienda.gov.py

LA PRODUCCIÓN DE SEGUROS EN EL PARAGUAY. MODALIDADES: SEGUROS DIRECTOS E INTERMEDIACIÓN EN LA CONTRATACIÓN. SUJETOS AUTORIZADOS. RÉGIMEN LEGAL VIGENTE

Por María Elena Acevedo González (*)

I. Introducción

El negocio del seguro en la República del Paraguay se desarrolla a partir de su consideración como mercado regulado de acuerdo a las disposiciones que informan la Ley Nº 827/96 De Seguros [Arts. 1, 2, 56, 61 incs. a) y b)(1)].

En este contexto, la comercialización de los productos asegurativos entraña inexorablemente la preexistencia de una autorización previa para tal fin, por parte de Ente de Control de Seguros (Superintendencia de Seguros).

(*) Profesora Asistente de Finanzas Públicas. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UNA. Master en Derecho de los Negocios por la Universidad Francisco de Vitoria (España, Madrid) y el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Egresada de la Escuela Judicial Paraguaya.

(1) Ley Nº 827/96 De Seguros. Art. 61 **"OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES.** El Superintendente de Seguros tendrá las siguientes obligaciones y atribuciones, sin perjuicio de otras que estipule la ley:

a) Ejercer las funciones de inspección y supervisión que esta ley y las resoluciones dictadas por el directorio del Banco Central del Paraguay asignan a la autoridad de control;

Si bien la empresa aseguradora resulta el epicentro de la actividad (y su razón de ser), al comprometer una indemnización en la eventualidad de ocurrencia de un hecho previsto en el contrato de seguros, la dinámica del negocio (y la complejidad de la prestación ofertada) entraña la posibilidad de que el seguro se configure no solo a partir de la oferta de la compañía de seguros, sino permite la asistencia de terceros que además de acercar al potencial cliente a la aseguradora, cumplen función fundamental para el negocio, prestando asistencia al asegurable en la exposición del producto asegurativo, y a la compañía de seguros resulta una importante fuente de información respecto al riesgo a asumirse.

En un primer supuesto entonces, la comercialización la realiza la aseguradora a través de sus funcionarios, acercando al asegurable las condiciones ofrecidas por la compañía para la celebración del contrato de seguros (propuesta de seguros), operativa denominada *seguro directo.* Ahora, en tanto y en cuanto intervenga un tercero independiente (Agente o Corredor de seguro), autorizado por la Superintendencia de Seguros para acercar el asegurable a la aseguradora para la concreción del negocio, estamos en presencia de una intermediación de seguros.

Nótese que una y otra operativa conllevan un efecto financiero a considerar. Así pues, a partir de la asistencia de un tercero aumenta el costo del seguro por incorporación del monto que genera la comisión.

Es conveniente aquí la distinción entre **Agente Independiente** en los términos del Art. 70 (2) y 71 (3) de la Ley Nº 827/96 conste la denominación

---

b) Dictar las resoluciones de carácter general en los casos previstos por esta ley y las que sean necesarias para su aplicación";

(2) Ley Nº 827/96. Art. 70 **"**La intermediación en la contratación de seguros, a excepción de los seguros directos, solo podrá ser ejercida por los agentes y corredores de seguros matriculados en el registro que llevará la autoridad de control".

(3) Ley Nº 827/96. Art. 71 "Podrán matricularse como agente de seguros las personas naturales que demuestren idoneidad para el ejercicio de sus funciones de intermediación, en la forma que determine la autoridad de control".

de "productor de seguros" de la Ley de Seguros; y el **"Agente institorio"** (4) (entiéndase, empleado de la compañía, mandatario, etc.)**.** Este último no configura la calidad de tercero independiente susceptible de incorporación del Registro de auxiliares del seguro, por cuanto su actuación es inherente al "seguro directo", conforme a las previsiones del Código Civil en este sentido, que hacen al mandato en su caso o en orden al contrato laboral establecido.

Ahora, pues, veamos a continuación cómo se realiza la producción de seguros, a partir de estas modalidades y las condiciones que estas deben reunir.

II. Modalidades aplicadas a comercialización de Seguros

Conforme lo destacado ut supra, se observan entonces dos modalidades bien diferenciadas tendientes a la celebración de contratos de seguros.

a) Intermediación de seguros

A partir de la asistencia de un tercero autorizado para acercar el producto ofrecido por las aseguradoras, estamos en presencia de una ***intermediación en la contratación de seguros.***

Esta modalidad comprende, pues, el concurso de productores de seguros autorizados que *actúan en nombre propio* y bajo su responsabilidad personal.

La intermediación de seguros en Paraguay puede ser efectuada por **AGENTES DE SEGUROS**, denominación que establece la Ley de Seguros a la persona física que *per se,* realiza esta actividad mercantil; y por **CORREDORES DE SEGUROS,** nombre que reciben las personas jurídicas, es decir al ejercicio empresarial de la intermediación de seguros.

---

(4) Código Civil Paraguayo. Art.1596 **"**Cuando el asegurador designa un representante o agente con facultades para actuar en su nombre, se aplican las reglas del mandato (...) En los casos de este artículo el conocimiento del representante o agente equivale al del asegurador respecto de los seguros que está autorizado a celebrar".

Ahora bien, observemos cuáles son las condiciones que deben reunir quienes pretendan explotar comercialmente la producción de seguros.

Entendida como una actividad de naturaleza mercantil, el quehacer de los productores de seguros se encuentra enmarcado en las estipulaciones de la Ley Nº 1034/83 Del Comerciante.

Esta considera al productor de seguros como un comisionista (corredor), al tiempo que determina las *condiciones generales* que se debe reunir:

§ Independencia (Art. 26 (5)).

§ Mayoría de edad (Art. 26 conc. Art. 7 mod. Ley Nº 2169/03(6))

§ Formación académica mínima: enseñanza secundaria. (Art. 26)

§ Libre administración de sus bienes (Art. 6 (7) conc. Art. 26 – Ley Nº 1034/83), la cual debe ser interpretada a la luz del Art. 137(8) concordante con los Arts. 86 (9) y 45 (10) de la Constitución Nacional.

---

(5) Ley Nº 1034/83. Art. 26**:** "Son Corredores las personas que sin hallarse en situación de dependencia, median entre la oferta y la demanda para la conclusión de negocios comerciales o vinculen a las partes promoviendo la conclusión de Contratos, haciendo de dicha actividad profesión habitual. Para ser Corredor se requiere la mayoría de edad, poseer título de enseñanza secundaria y reunir las demás condiciones para el ejercicio del Comercio".

(6) Ley Nº 2169/03 "Que establece la mayoría de edad" (18 años).

(7) Ley Nº 1034/83. Art. 6**:** "Toda persona que tenga la libre administración de sus bienes puede ejercer el comercio".

(8) Constitución Nacional. Art. 137. DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN**.** "La Ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la Ley. Esta Constitución no

Recordando que estamos en el contexto de un mercado regulado, la promulgación de la **Ley de Seguros – Ley Nº 827/96** – 12 de febrero de 1996, trae consigo la incorporación de reglas o ***condiciones específicas*** para autorizar a un sujeto como Productor de Seguros.

En este sentido, estipula que quien pretenda realizar intermediación de seguros como AGENTE o CORREDOR, deberá reunir las siguientes condiciones:

§ AGENTES: desarrollar la actividad en forma personal, dado que esta calidad está reservada a las personas físicas que deberán solicitar su autorización para operar ante la Superintendencia de Seguros [Arts. 71(11), 61 incs. a) y (12) m) (13)].

perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone".

Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.

(9) Constitución Nacional. Art. 86. Del derecho al trabajo**.** "Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarze en condiciones dignas y justas. La ley protegerá el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables".

(10) Constitución Nacional Art. 45 De los derechos y garantías no enunciados. "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía".

(11) Ley Nº 827/96. Art. 71**.-** "Podrán matricularse como agentes de seguros las personas naturales que demuestren idoneidad para el ejercicio de sus funciones de intermediación, en la forma que determine la autoridad de control".

(12) Ley Nº 827/96. Art. 61. DEBERES Y OBLIGACIONES DEL SUPERINTENDENTE DE SEGUROS.

"j) Mantener un registro de los auxiliares de seguros en el que deberán inscribirse quienes deseen desarrollar la actividad de agente de seguros, de corredor de seguros o de liquidador de siniestros";

El CORREDOR DE SEGUROS, sin embargo, es quien la ley determina desarrollará en forma empresarial el negocio, por cuanto reserva esta denominación para las personas jurídicas.

§ Idoneidad en sus funciones (Art. 71). Esta condición se encuentra determinada a partir del ejercicio de las facultades regladas de la Superintendencia de Seguros [Arts. 61 inc. b) y 71]. En este sentido, se tienen los parámetros establecidos en la Resolución Nº 14/96. Anexo I (21.06.96), dictada por la Superintendencia de Seguros.

Nótese que respecto a los CORREDORES DE SEGUROS, corresponde demostrar la idoneidad de sus administradores y/o representantes.

§ No estar incurso en las incompatibilidades legales. Entendiéndose por tales: ser *funcionarios o empleados de la Superintendencia de Seguros; ser funcionario o empleado público o de instituciones descentralizadas dependientes del Estado o sus organismos; ser síndico, miembro del directorio, los inspectores de riesgos e inspectores de siniestros de las empresas aseguradoras del país.* Así también, se consideran a *los extranjeros no residentes en el país; los liquidadores de siniestros;* teniéndose que la ley de seguros señala tales incompatibilidades en forma enunciativa, pues al disponer que serán considerados como incompatibles con el ejercicio de la intermediación de seguros en *general, cualquier persona natural o jurídica, incursa en inhabilidades legales para ejercer el comercio y los sancionados por la Autoridad de Control con la cancelación de su inscripción en alguno de los registros que esta lleva, o los que hayan sido administradores, directores o representantes legales de una persona jurídica sancionada de igual forma, a no ser que hayan salvado su responsabilidad en la forma que prescribe la ley o acrediten no haber tenido participación en los actos que la motivaron* (Art. 74(14)).

---

(13) Ley Nº 827/96. Art. 61. DEBERES Y OBLIGACIONES DEL SUPERINTENDENTE DE SEGUROS.

"m) Establecer mediante normas de carácter general, las exigencias técnicas y patrimoniales que deberán cumplir tanto los intermediarios de seguros y reaseguros, como los liquidadores de siniestros para desempeñarse como tales, dictando asimismo, las normas por las cuales deben regirse la intermediación y la contratación de seguros y la liquidación de siniestros";

En razón de sus facultades reglamentarias de la Superintendencia de Seguros– Art. 61 inc. b) de la Ley Nº 827/96, el plexo legal para la autorización de PRODUCTORES DE SEGUROS comprende, asimismo, exigencias formales, las cuales cumplidas permitirán el acceso a la matrícula habilitante de tal actividad.

Al referirse a los AGENTES DE SEGUROS, encontramos en la reglamentación siguiendo la tónica del marco jurídico del corretaje mercantil / intermediación de contratos de seguros (Ley Nº 1034/83 y Ley Nº 827/96), los caracteres que deben reunir los Agentes de Seguros (Art. 9. del Anexo I. de la **Resolución Nº 14/96** de la Superintendencia de Seguros).

La referida resolución de la Autoridad de Control de fecha 21.06.96, reglamenta puntualmente el registro de auxiliares del seguro, en sus condiciones formales para el acceso la matricula habilitante, conteniendo disposiciones relativas a la conducta que deben observar auxiliares del seguro, categoría integrada por los AGENTES DE SEGUROS, CORREDORES DE SEGUROS y también los LIQUIDADORES DE SINIESTROS.

---

(14) Ley Nº 827/96. Art. 74**.** "No podrán ejercer la función de agentes o corredores de seguros:

a) Los funcionarios o empleados de la Autoridad de Control;

b) Los funcionarios o empleados públicos o de instituciones descentralizadas dependientes del Estado o sus organismos;

c) Los síndicos, los miembros del directorio, los inspectores de riesgos e inspectores de siniestros, de las empresas aseguradoras del país;

d) Los extranjeros no residentes en el país;

e) Los liquidadores de siniestros; y,

f) En general, cualquier persona natural o jurídica, incursa en inhabilidades legales para ejercer el comercio y los sancionados por la Autoridad de Control con la cancelación de su inscripción en alguno de los registros que ésta lleva, o los que hayan sido administradores, directores o representantes legales de una persona jurídica sancionada de igual forma, a no ser que hayan salvado su responsabilidad en la forma que prescribe la ley o acrediten no haber tenido participación en los actos que la motivaron".

En la Resolución Nº 14/96 citada más arriba, encontramos enunciadas las características de los AGENTES DE SEGUROS: "*Son agentes las personas naturales (...) que conforme a la ley se hallen registradas como tales en la Superintendencia de Seguros,* ***actúan como intermediarios independientes*** *en la contratación de pólizas de seguros con cualquier entidad aseguradora,* ***obligándose a asesorar a las partes en la forma que establece la Ley y este Reglamento"*** (Art. 9)**.**

En torno a la determinación de la *idoneidad* requerida por la Ley del Seguro (Art. 71) la Superintendencia de Seguros ha establecido que "*el interesado, sea Agente, Corredor o Liquidador de Siniestros deberá acreditar conocimientos suficientes sobre seguros, mediante una evaluación realizada ante representantes de la Superintendencia de Seguros"*, de acuerdo al Art. 1 de la Resolución SS.SG. Nº 171/04 de fecha 12.05.04 dictada por la Autoridad de Control de Seguros.

La misma disposición señala igualmente: "*El temario será establecido por la Autoridad de Control. Los exámenes se llevarán a cabo en los días y horas a ser establecidos, debiendo los postulantes presentar todos los documentos solicitados hasta 8 (ocho) días corridos antes de la evaluación*".

Nótese que la oposición de la aprobación del examen, solo es aplicable para las sucesivas renovaciones de la autorización (matricula), en cuanto cualquier auxiliar del seguro (AGENTES, CORREDORES y LIQUIDADORES DE SINIESTROS) no hayan dejado de renovar su inscripción por más de dos años consecutivos, deberán volver a demostrar su idoneidad y actualización en la materia, a través de una nueva evaluación", de acuerdo al artículo 2 *in fine* de la Resolución Nº 171/04 referida ut supra.

Ahora bien, como ya señalamos en cuanto debe solicitarse la autorización para operar como AGENTE DE SEGUROS ante la Superintendencia de Seguros, esta petición debe ir acompañada de los recaudos documentarios(15):

– Certificado de antecedentes expedido por la Policía Nacional;

(15) Resolución Nº 14/96. Anexo I. Art. 2, dictada por la Superintendencia de Seguros.

– Certificado de no interdicción judicial, expedido por la Dirección General de

– Registros Públicos;

– Fotocopia de Cédula de Identidad Policial;

– Certificado de estudios que acredite haber aprobado el ciclo de enseñanza media o estudios equivalentes como mínimo;

– Declaración jurada de no tener ninguna de las inhabilidades que señala la Ley Nº 827, Capitulo III. Art. 74 (v.gr. no ser funcionario público); y

– Abonar para la obtención o renovación de matricula la suma equivalente a 6 (Seis) jornales mínimos diarios para actividades diversas no especificadas en la Capital.

Respecto a los CORREDORES DE SEGUROS, le son exigibles para su habilitación como tales, los siguientes recaudos (16):

– Copia de la escritura de constitución de la sociedad y de las escrituras que hayan modificado el pacto social, cuando corresponda, debidamente legalizadas;

– Copia de la inscripción social en el Registro Público de Comercio, con indicación de sus anotaciones marginales y certificado de vigencia;

– Acreditar el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley, respecto de sus administradores y representantes legales, en lo que correspondiere; y

– Abonar para la obtención o renovación de matrícula la suma equivalente a 15 (Quince) jornales mínimos diarios para actividades diversas no especificadas en la Capital.

---

(16) Resolución Nº 14/96. Anexo I. Art. 2, dictada por la Superintendencia de Seguros.

b) Seguros directos

Los llamados ***Seguros Directos,*** resultan de la venta del servicio al asegurado sin el concurso de interpósita persona (terceros – agentes o corredores).

Por ser la aseguradora una persona jurídica, son personas físicas (directores, funcionarios, empleados u otros), quienes *actúan en su nombre* para llevar adelante la dinámica mercantil.

Ahora, en el quehacer adscrito a la colocación / venta del servicio de seguros en forma "directa", el "vendedor" actúa en nombre de otro y comprometiendo la responsabilidad de la aseguradora, pues su gestión se produce por cuenta de su empleadora o mandante (en su caso), con las atribuciones y alcances que le son dables en virtud de las disposiciones que informan los Arts. 1595 y 1596 del Código Civil, así como las que se refieren al mandato (Arts. 880 y sgts. CCP).

Adviértase que, a diferencia de la colocación de pólizas a través de INTERMEDIARIOS, en los seguros directos no se producen *comisiones por causa de la comercialización o celebración del contrato de seguros.*

Esto es así, pues las comisiones por la intermediación de seguros solo pueden ser percibidas por los "productores de seguros" (17) autorizados por la Superintendencia de Seguros.

Ahora, en la operativa de los *seguros directos*, realizada por staff de la aseguradora, no empece a que en el contrato laboral se establezcan premios o bonificaciones por las funciones propias de los empleados de la compañía de seguros, mas estas no podrán considerarse comisiones por la celebración de contratos de seguros (afectando el costo del servicio al cliente/asegurado), debido a que su naturaleza jurídica está fundada no en la intermediación de seguros sino en la vinculación laboral, generándose a partir de las estipulaciones del contrato existente entre la aseguradora como empleador y el trabajador / funcionario de la compañía de seguros.

---

(17) Entiéndase: Agentes o Corredores de Seguros.

Así, configuradas las condiciones de operatividad de un agente institorio en la comercialización de seguros, sus efectos económicos – beneficio adicional o plus, otorgado por el empleador – no configura una comisión de seguros, de acuerdo a la determinación de la Ley 827/96, por cuanto no es dable su incorporación al costo del seguro, con el carácter de comisión.

Esta circunstancia no importaría que el sujeto (funcionario de la compañía de seguros) sea considerado Agente de Seguros en los términos de la Ley del Comerciante (Ley nº 1034/83), pues no actuará sino en nombre de la empresa, quedando salvados los recaudos que hacen a la protección del usuario seguro (Ley Nº 1334/98), en la aplicación de la exigencia legal de "*independencia" que resume la actuación del intermediario (Art. 26 – Ley Nº 1034/83), mas en la contratación de un empleado que resulte AGENTE o forme parte de un CORREDOR DE SEGUROS de la competencia*, la aseguradora habrá de considerar los alcances comerciales de tal decisión.

III. Consideraciones en torno a la *independencia* como factor determinante de acceso a la autorización de los Intermediarios del Seguro (Agentes)

Los productores de seguros realizan su actividad mercantil observando el presupuesto legal de independencia, en cuanto esta es conminada por ley a los efectos de resguardar a los sujetos a los cuales "acercan" para la conclusión del negocio, en atención de los intereses que uno y otro reportan, como así mismo a las prestaciones específicas que le son requeridas(18).

---

(18) Prestaciones específicas del intermediario, propias del contrato de seguros:

– asesorar al asegurado, para brindarle la más adecuada cobertura;

– ejecutar con la debida diligencia y prontitud las instrucciones que reciba de los asegurados;

– comunicar a la entidad aseguradora cualquier modificación del riesgo del que tuviera conocimiento;

– entregar a la aseguradora las primas cobradas;

– verificar que la póliza de seguros contenga las estipulaciones y condiciones bajo las cuales el asegurado ha decidido cubrir el riesgo;

– explicar al asegurado en forma pormenorizada las cláusulas; y

Cabe señalar nuevamente que la determinación normativa inserta en el artículo 74 de la Ley De Seguros, que establece: "***No podrán ejercer la función de agentes o corredores de seguros****: Inc. f) En general,* ***cualquier persona natural o jurídica, incursa en inhabilidades legales para ejercer el comercio****...".* Esta disposición es concordante con la prohibición subyacente en el Art. 26 de la Ley del Comerciante, en cuanto a que exige a las personas que deseen desempeñarse como corredores (personas físicas o jurídicas) *que no se encuentren en situación de dependencia*, al decir que mantengan total independencia ante las partes intervinientes en contrato.

Así pues, habrá de considerarse como requisito *sine qua non* para el acceso a la autorización de la Autoridad de Control / inclusión en el Registro como Agente de Seguros, la situación de independencia del solicitante, respecto a las partes del contrato de seguros. Esta previsión legal no se compadece con la pretensión de inclusión como agentes de seguros, de sujetos de derecho que se encuentren en posición de empleados, directores, gerentes o similares de una compañía aseguradora.

IV. De la supervisión de los auxiliares del seguro (agentes) en el marco de los Principios Constitucionales referidos ut supra y el Derecho al Trabajo

La conducta administrativa de la Autoridad de Control de Seguros debe estar sustentada en los mandatos de la Constitución, pues es esta la que le otorga su razón suficiente, causa eficiente de la decisión administrativa.

Así, la actividad desplegada por la Superintendencia de Control se funda en la ley, reglando la conducta de los administrados (AGENTES, CORREDORES DE SEGUROS, etc.), cuando expresamente es autorizada en ese sentido por aplicación de una facultad legal.

Los actos administrativos deben contemplar un fundamento axiológico, y se erige como exigencia de razonabilidad de la ley misma de observancia

---

– asesorar al asegurado durante la vigencia del contrato, sobre: Derechos**,** cargas y obligaciones.

irrestricta, aspecto supremo del principio de legalidad en cuanto *garantía constitucional*.

El Derecho al Trabajo tiene rango constitucional (ver Art. 86 CN, conc. Art. 44, 88 del mismo cuerpo legal). Entonces, constituyendo garantías constitucionales, cuando expresamente no se encuentran en una normativa, pero sí en los Principios Constitucionales, no puede entenderse como una negación. A esto se suma, que el Art. 45 de la Carta Magna (segundo parágrafo) dice: *"la falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía"*. Esto supone una protección de rango superior (Art. 137 CN) del trabajo en todas sus formas, prohibiendo la discriminación en razón de vínculos jurídicos, garantizándose el Principio de Igualdad y la Presunción de la Inocencia y Buena fe (Arts. 88 CN, 372 Código Civil Paraguay).

V. Conclusión

Hechas las puntualizaciones precedentes, y en los términos expuestos baste indicar en forma sucinta que la modalidad de colocación (venta) de los servicios asegurativos pueden verificarse merced a dos modalidades establecidas en la Ley de Seguros (Art. 70 y siguientes – Ley Nº 827/96):

a) Con asistencia de terceros: **intermediación de seguros** concurso de productores de seguros que *actúan en nombre propio:*

– AGENTES DE SEGUROS (personas físicas).

– CORREDORES DE SEGUROS (personas jurídicas).

Para la actuación como intermediario reservada a un colectivo específico: LOS PRODUCTORES DE SEGUROS.

Para fungir como tales, es requisito inexcusable la autorización *previa* de la Autoridad de Control de Seguros – la Superintendencia de Seguros, a través de la inscripción en el Registro habilitado en esta.

La intermediación de seguros hace nacer un derecho económico respecto al AGENTE / CORREDOR, el cual se traduce en la COMISIÓN DE SEGUROS. Concepto que se incorpora al costo del contrato de seguros colocado.

b) Sin asistencia de terceros: **seguros directos**

Se configura a partir de la comercialización por la entidad aseguradora, donde la oferta para la celebración del contrato (PROPUESTA DE SEGURO) es formulada en nombre y bajo la responsabilidad de la aseguradora, a través de sus órganos, funcionarios, empleados (que asumen el carácter de agentes institorios).

En el contexto de seguros directos, no es dable la oposición de COMISIONES DE SEGUROS, aplicados a las pólizas. En cuanto a la modalidad aplicada a la celebración remite al relacionamiento entre aseguradora – asegurado, sin asistencia de terceros.

CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY QUE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO PARA LA INSCRIPCIÓN DE ESCRITURAS PÚBLICAS DE CONSTITUCIÓN DE SOCIEDADES ANÓNIMAS Y DE SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

Por Edison Arnaldo Cáceres Ortigoza (*)
Por Nimia Viviana Cabrera Zarate (**)

Ante la promulgación de la Ley 3228 del año 2007, que modifica el procedimiento para la inscripción de Escrituras Públicas de constitución de Sociedades Anónimas y de Sociedades de Responsabilidad Limitada, realizaremos algunas consideraciones sobre ella y comentaremos diferencias en relación al anterior procedimiento de inscripción de Sociedades, prevista en la Ley 388/94.

La norma en cuestión modifica el Artículo 5° de la Ley 388/94, que modifica el Artículo 1051 de la Ley 1183/85 "Código Civil"; a continuación señalamos las distinciones más preponderantes en el orden de las modificaciones.

a. Mención de la Sociedad de Responsabilidad Limitada

La Ley 3228, en su Artículo 1°, reza: "Modifícase el Artículo 5º de la Ley Nº 388/94, Que modifica el Artículo 1051 de la Ley N° 1183/85 "Código

---

(*) Profesor N.P. y Abog. Auxiliar de la Enseñanza. Derecho Civil III Contratos, Sociedades (2008-2010). Carrera Notariado. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. UNA.

(**) Prof. N.P. y Abog.

Civil", el cual queda redactado como sigue: "Art. 5º. Para proceder a la constitución de una Sociedad Anónima es necesario que se haya suscripto por entero el capital social emitido.

Cumplidas las condiciones establecidas por la Ley para la constitución de las Sociedades Anónimas o una Sociedad de Responsabilidad Limitada …"; en el segundo párrafo encontramos la primera diferencia, donde menciona a la Sociedad de Responsabilidad Limitada, cuando la ley que se modifica solo hacía referencia al procedimiento para la inscripción de la Sociedad Anónima. Con lo cual unifica el proceso de constitución de los tipos societarios más utilizados en nuestro país.

b. Presentación ante la Abogacía del Tesoro

Seguidamente el Artículo 1° de la Ley 3228 dispone: "… estas deberán presentar la documentación respectiva a la Abogacía del Tesoro, la que expedirá el dictamen pertinente en un plazo no mayor de ocho días hábiles para su correspondiente inscripción en los Registros Públicos…".

Otro de los distingos, es que la documentación respectiva debe presentarse a la Abogacía del Tesoro, dependiente del Ministerio de Hacienda, la cual expedirá el dictamen pertinente en un plazo no mayor de ocho días hábiles, y en caso de ser favorable, la Sociedad se inscribe primeramente en el Registro de Personas Jurídicas y Asociaciones, así como lo dispone el Artículo 4° de la Ley 388/94: *"Las sociedades anónimas adquieren personalidad jurídica y comienzan su existencia a partir de su inscripción en el registro de las personas jurídicas y asociaciones creado por el Art. 345 de la Ley Nº 879/ 81…"*, y, posteriormente, en el Registro Público de Comercio.

Se deja así de lado la competencia judicial en relación al registro de sociedades, donde el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial ordenaba la inscripción de la Sociedad en el registro correspondiente. La resolución del Juzgado era dictada dentro del plazo de tres días, notificada por cédula y estaba sujeta a los pertinentes recursos procesales.

Cabe destacar que esta ley adolece de un defecto, y es que el dictamen de la Abogacía del Tesoro no está sujeto a los pertinentes recursos procesales;

por ende, la voluntad de los socios debe ceñirse a los requerimientos que establezca esta dependencia del Ministerio de Hacienda, y modificar su Estatuto Social en tal sentido, para continuar con el procedimiento y lograr la inscripción en los registros correspondientes, sin observar la autonomía de la voluntad de los socios, principio rector en el Derecho Societario.

c. Publicación de un extracto de la constitución

Continua expresando más abajo el Artículo 1° de la Ley 3228: "Formalizada la inscripción, se publicará un extracto de la constitución por el término de tres días consecutivos en un diario de gran circulación…", por tanto ya no es necesario que el Juez disponga la publicación de un extracto del acto constitutivo en un diario de gran circulación de la República, lo que debe efectuarse de oficio por los interesados, sin embargo, cabe señalar que no existe ninguna sanción ante el incumplimiento de la norma.

En cuanto al extracto que debe publicarse, la norma en cuestión contiene los mismos datos que su antecesora, para la individualización de la escritura pública de constitución. Asimismo, menciona que cualquier modificación del estatuto social o la disolución de la sociedad deberán hacerse observando las mismas formalidades y procedimientos establecidos para la constitución.

Atendiendo estas consideraciones la Ley 3228/2007, en su Artículo 1° ha quedado redactada como sigue:

"Para proceder a la constitución de una sociedad anónima es necesario que se haya suscripto por entero el capital social emitido.

Cumplidas las condiciones establecidas por la ley para la constitución de las Sociedades Anónimas o una Sociedad de Responsabilidad Limitada, estas deberán presentar la documentación respectiva a la Abogacía del Tesoro, la cual expedirá el dictamen pertinente en un plazo no mayor de ocho días hábiles para su correspondiente inscripción en los Registros Públicos.

Formalizada la inscripción, se publicará un extracto de la constitución por el término de tres días consecutivos en un diario de gran circulación.

El extracto deberá contener la individualización de la escritura pública de constitución, la denominación social, el domicilio, la duración, el objeto principal, el nombre del o de los directores y del o de los síndicos, así como el capital suscrito e integrado de la sociedad.

Cualquier modificación de los estatutos sociales o la disolución de la sociedad deberán hacerse observando las mismas formalidades y procedimientos establecidos para la constitución".

Decreto Presidencial N° 632/2008

Para una mejor ilustración del tema que abordamos, transcribimos algunos artículos trascendentes del Decreto Presidencial N° 632 del año 2008, que reglamenta el procedimiento para la inscripción de Escrituras Públicas de constitución de Sociedad Anónima y de Responsabilidad Limitada. Así, en su Artículo 7°, establece: *"Las sociedades están obligadas a presentar a la Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda las copias de escrituras públicas de constitución y modificación de estatutos sociales inscriptas en los Registros Públicos, en un lapso no mayor de diez (10) días hábiles de efectuada la inscripción"*.

Asimismo, el Artículo 9° dispone: "Dentro de los diez (10) días hábiles a partir de la fecha de la inscripción en los Registros Públicos, las Sociedades deberán presentar en el Departamento de Registro y Fiscalización de Sociedades de la Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda, los siguientes documentos:

a) Estatuto social autenticado con constancia de inscripción en los Registros Públicos;

b) Comprobante de publicación;

c) Constancia de inscripción en la Administración Tributaria; y

d) Solicitud de Inscripción".

Cabe señalar que estos artículos carecen de sanción, por lo que generalmente no se cumplen o tienen escaso cumplimiento; además, nótese que en todo momento habla de Sociedades, reglamentando de esta forma el procedimiento para la inscripción de Sociedades Anónimas y de Sociedades de Responsabilidad Limitada.

Conclusión

Por tanto, concluimos que se pretendió y en cierta medida se consiguió, con la sanción de esta ley, agilizar los trámites de inscripción de las sociedades en nuestro país, contribuyendo a crear un mejor clima de negocios, al tiempo de aligerar las tareas al Juez de 1° Instancia en lo Civil y Comercial, en trámites sin ningún contenido jurisdiccional.

Al ser este un tema de mucha actualidad, y de gran interés, esperamos sea un aporte útil a los interesados en el estudio del Derecho Societario, en cuanto al procedimiento de inscripción de los tipos societarios más utilizados en nuestro país.

Bibliografía

Ley 1183/85, Código Civil Paraguayo.

Ley 388/94.

Ley 3228/2007.

Decreto Presidencial N° 632/2008.

EL NOTARIO ANTE SU PERMANENTE CAPACITACIÓN

Por Ana María Gaona Riveros (*)

La constante y permanente capacitación a la que estamos obligados todos los Notarios y Escribanos Públicos como profesionales del Derecho, se ve reflejada en todas y cada una de las organizaciones, asociaciones y colegiaciones que nos reúnen como miembros de una sociedad en constante desarrollo y crecimiento.

Para Eduardo Bautista Pondé, la capacitación por medio de la certificación estatal se exterioriza mediante el título académico, acreditativo de la idoneidad. Por lo común, los estudios son superiores, universitarios: se cursa una carrera, y aun suele proseguirse para profundizar el saber y mantener actualizado el conocimiento con estudios de posgrado. Siempre debe ser una especialización que requiere la base de los estudios secundarios cumplidos.

La severidad y el control estatal son rigurosos en todos los países y con incidencia internacional, de allí que a los profesionales liberales extranjeros que deseen ejercer en otro país se les exija la reválida de su título, consistente en una prueba de suficiencia controlada precisamente por autoridades de la enseñanza estatal.

(*) Notaria Pública, Titular del Registro Notarial Nº: 892 de la Localidad de Asunción, Abogada (UNA), Especialista en Derecho Notarial y Derecho Registral (UCA), Especialista en Docencia Universitaria (UNA), Mediadora (CEP), Encargada de la Cátedra “Ética Notarial” y Auxiliar de la cátedra de Derecho Registral, ambos de la carrera de Notariado, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Tanto a los Notarios en ejercicio de la profesión como sus dependientes aquellos que de una u otra manera son parte integrante de las Notarías; aquellos que conocen y entienden perfectamente la calidad de documentos e instrumentos públicos y privados que circulan ante sus ojos por la práctica y la repetición de la que son parte en el día a día, y la responsabilidad que ello conlleva debe ser permanente la curiosidad por saber y conocer.

Así encontramos como uno de los más importantes objetivos del Código de Ética Notarial (aprobado por Asamblea General Extraordinaria de fecha 28 de noviembre de 1986 del Colegio de Escribanos del Paraguay, sin modificaciones ni actualizaciones hasta la fecha) en su Art. 5º: El permanente estudio del Derecho y especialmente lo relacionado con su profesión, que es legal, es también un deber y deber ser permanente. La VERSACIÓN ayuda a tener un estilo, a dispensar una atención correcta. El Colegio de Escribanos del Paraguay por medio de su Consejo Directivo tiene como atribuciones y deberes en su Art. 21 inc. e). Promover la realización de Congresos, Seminarios, Convenciones y Jornadas Notariales, del mismo modo cuenta con Institutos de Derecho Notarial y Registral como organismos de cultura e investigación científica del Colegio; los que tienen a su cargo bregar por la elevación profesional del Notario; buscar su perfeccionamiento en el conocimiento del derecho y con especialidad en ambas disciplinas (Notarial y Registral); la realización de estudios que lleven a la comprensión de las instituciones que gobiernan el Notariado, entre otros. Posee también un Centro de Mediación que permanentemente realiza jornadas de actualización.

Carlos Nicolás Gattari en su Manual de Derecho Notarial se refiere a que el Notariado, como institución integrante del cuerpo social, al tomar conciencia del proceso de transformación señalado, advierte la conveniencia de estudiar en profundidad las repercusiones que ha ejercido y habrá de ejercer sobre su actividad a los efectos de promover su adaptación tanto profesional como institucional. Ello conduce necesariamente, y como paso previo, al análisis de la estructura y funciones del Notario actual, a objeto de conocer en qué medida requiere ajustes para ubicarse con precisión en el cuadro de las necesidades sociales a satisfacer.

Como conclusión de varios de los congresos internacionales que se desarrollan desde 1969 se insiste particularmente en la preparación técnica y la

permanente actualización y capacitación de los Notarios, y que esto abarque todas aquellas disciplinas que coadyuvan a una prestación integral de la función.

Frente a la pregunta: "¿Qué piensan de nosotros los demás?", el mismo despacho insiste en el deber de promover y velar porque sea mas efectiva la integración del notariado en la sociedad donde presta sus funciones; que el servicio sea realizado conforme a las más rigurosas normas que lo caracterizan, evitando, en los supuestos particulares y concretos, la mediatización de la función.

Se estima que el notariado debe abocarse con amplios signos de apertura a las nuevas exigencias sociales, técnicas y económicas del mundo contemporáneo, reconsiderando su trascendencia en el ámbito del derecho, particularmente en el campo del derecho comparado, internacional privado, administrativo y fiscal.

Se sostiene que el notariado regido por sus propios órganos con la altura y dedicación pertinentes, puede y debe realizar una clara política de presencia ofreciendo su intervención al Estado a fin de obtener mejores y más ajustadas normas en relación sobre todo a aquellas materias en que el notariado conoce, tanto de las necesidades de la sociedad, como de los mejores medios utilizables para su logro. Los organismos profesionales deben utilizar permanentemente todos los medios y las técnicas de información, para dar a conocer a la sociedad en general y a los cuerpos sociales intermedios los beneficios que la función notarial reporta, no solo a las personas particulares que la requieren, sino a la sociedad.

La existencia humana –dice la relación argentina al congreso de Montevideo– es convivencia de personas en comunidad. La sociedad en que vivimos hoy exige el máximo de participación. Esto significa intercomunicación de valores de una persona a otra, lo cual se realiza por medio de la información pública.

En nuestros días tienen algunas características que las presentan como hecho totalmente nuevo: celeridad, multiplicidad, rectificación e inevitabilidad.

Precisamente la falta de ese estudio integral es la que con derecho civil, comercial, administrativo, registral, tributario, internacional privado, etc., se complementen pero carece de tiempo para profundizarlas porque el trabajo cotidiano se le presenta con numerosas complicaciones de toda índole.

El Notario está comprometido como operador del derecho a su capacitación permanente, ante las nuevas tendencias de un mundo cada día más versátil y creciente; es una carrera constante y es imprescindible la eficacia cuando debemos prestar el servicio notarial.

En la provincia de Mendoza-Argentina, refiere Adriana Abella, que a partir de la Ley Nº 6749/00 modificatoria de la Ley Nº 3058, ley orgánica del notariado, se exige un Régimen de Capacitación Permanente del Notario, que deberá cumplir obligatoriamente, de acuerdo a la cantidad de años de ejercicio en la función. El incumplimiento de esta obligación será meritado por el Consejo Superior, que podrá aplicar sanciones previstas en la norma y comunicarlo a la Inspección Notarial que a su vez elevará el informe a la Corte de Justicia. La sanción por incumplimiento de esta obligación será la suspensión en el ejercicio hasta tanto se acredite su efectivo cumplimiento. Otras provincias siguen la normativa al respecto.

Mientras que en nuestro país no tenemos una reglamentación específica sobre el punto, existen cada año varios intentos de sanciones de leyes orgánicas notariales sin éxito, y que reúnan todas las normativas dispersas que regulan la función notarial, sin llegar a promulgarse ninguna hasta la fecha. Cada uno de los colegas somos realmente conscientes de esta problemática, intentando a menudo superar los diferentes obstáculos, tropezando muchas veces con la competencia desleal en el ejercicio de la función o la extralimitación en el ejercicio diario de la función notarial.

Debido a estas y muchas otras razones sabemos que la permanente actualización depende de cada uno de nosotros y en la calidad de la prestación de nuestra función que otorgamos a los requirentes.

Mediante la Acordada Nº 470/07, la Corte Suprema de Justicia reglamenta el funcionamiento interno del Poder Judicial, en virtud de los Arts. 259 incs. 1 y 2 de la Constitución Nacional, el Art. 3, incs. b) y d), y el Art. 4, 232

incisos a) y c) y concordantes del COJ, los Arts. 3, 4, 23, 24, 25, 27 y concordantes de la Ley 609/95, y expone: "Que es manifiesta la necesidad de establecer un procedimiento para sumarios administrativos y denuncias presentadas ante la Corte Suprema de Justicia y tramitadas por el Consejo de Superintendencia a los efectos de la investigación, comprobación y esclarecimiento de los hechos denunciados. Es necesario también reglamentar las normas previstas en las leyes de fondo y forma, relativas al aspecto disciplinario de la actividad de los magistrados, funcionarios y auxiliares de la justicia, para cumplir a cabalidad y en forma eficiente la sagrada función de administrar justicia. Esto obedece a la calidad de auxiliares de justicia que otorga el Código de Organización Judicial al Notario y Escribano Público.

De este modo somos siempre los Notarios y Escribanos Públicos los más destacados de entre otros profesionales, debido a la permanente actualización que nos compete y destacarnos de éste modo, sea en el ámbito de las nuevas contrataciones, los desarrollos tecnológicos y las permanentes modificaciones fiscales.

Por último, RECORDAR la dura advertencia que hace el informe de la Comisión de Informática y Seguridad Jurídica de la U.I.N.L.: "Si el Notario no se involucra y no participa activamente en este ámbito, corre el riesgo de ser considerado incompetente en la materia y dejado de lado en el curso de la futura evolución". Situación no acariciada por ninguna área, ni ámbito profesional en el ejercicio efectivo y fundamentalmente activo de su función.

ESCRITURAS PÚBLICAS OTORGADAS POR INCAPACES (ARTS. 73 Y 89 CÓDIGO CIVIL)

Por Luz Teresita Ayala Talavera (*)

Introducción

¿*Pueden los incapaces otorgar Escrituras Públicas*?

Como Notarios Públicos, en ejercicio de la función notarial, podrían recurrir ante nosotros personas *Incapaces*, o sus representantes legales, los *Curadores*, con el fin de solicitar otorgar Escrituras Públicas. Ante esta circunstancia, ¿qué hacemos? ¿qué necesitamos?

A priori aseveramos que los incapaces pueden otorgar Escrituras Públicas, y como primera medida necesitamos saber si el otorgante incapaz fue declarado tal en juicio, el grado de incapacidad que le afecta y si se le ha nombrado un Curador.

De acuerdo al grado de incapacidad que le afecta, que podría ser el de la interdicción (mayor grado) o la inhabilitación (en menor grado), el procedimiento a ser adoptado por el Notario será diferente.

Es oportuno señalar que en muchos documentos estudiados, sobre interdictos o inhabilitados, existe un total desconocimiento de estas figuras, en el sentido de que las utilizan como sinónimos. También encontramos casos en

(*) Profesora Asistente de Informática, Expresión y Redacción Notarial.

que la incapacidad es equiparada a la inhibición. Cabe mencionar, incluso, que se sigue utilizando el término de *insano*, al referirse a los mismos, cuando esa figura ya no está contemplada en nuestro Código Civil actual.

Por ello en este trabajo intentaremos dar claridad a lo expuesto y determinar los requisitos que el inhabilitado o el interdicto debe reunir para otorgar Escrituras Públicas.

1. Esquema sobre la incapacidad

Ubicación de los Interdictos y de los Inhabilitados

INCAPACIDAD	**HECHO**	RELATIVA - *inhabilitados*
		ABSOLUTA - *interdictos*
	DERECHO	RELATIVA

2. De los Incapaces de Hecho

Los incapaces de hecho son personas, que tienen derechos, pero no pueden ejercerlos (capacidad de obrar) por sí mismos, solamente a través de otras personas.

El Código Civil Paraguayo, en el Libro I, Capítulo VI, bajo el Título De la Interdicción y de la Inhabilitación, nos presenta a los incapaces de hecho.

La ley enumera las causales en forma taxativa, y solamente pueden ser declarados incapaces los mayores de edad o los menores emancipados, y el único fin es la protección tomada exclusivamente en intereses del incapaz.

El derecho encontró en estas figuras jurídicas la forma de proteger a las personas que se encuentran en alguna situación que disminuya su actividad jurídica normal, por falta del discernimiento (distinguir lo bueno de lo malo;

lo justo de lo injusto), que es un elemento fundamental de la voluntad, y por consiguiente su ausencia acarrea la nulidad del acto jurídico celebrado, sea esto por una enfermedad mental grave o quizás como consecuencia de algún vicio y otros.

Para el derecho lo más importante es saber si una persona puede o no discernir, si puede valorar en su justa medida el acto que está realizando.

Instaurada la demanda de incapacidad, es necesario contar con Sentencia Judicial que declare la incapacidad de hecho y sobre todo que establezca el grado y el nombramiento del Curador.

2.1. De los Inhabilitados

El Código Civil establece en su Artículo 89, quiénes son las personas que podrían ser declaradas inhabilitadas y cita los siguientes casos; debilidad de las facultades mentales, ceguera, debilidad senil, abuso habitual de bebidas alcohólicas o de estupefacientes y cualquier otro impedimento sicofísico, siempre que no puedan cuidar de su persona o de sus intereses.

En esta situación en particular, el inhabilitado solo tiene vigilada alguna de sus aptitudes jurídicas, pero no se le impone una voluntad distinta para el ejercicio de sus derechos. En casos concretos esa voluntad debe estar complementada por la de otra persona a fin de evitar la producción de daños por su libre actuación.

La persona encargada del inhabilitado es el Curador, y su función es la de **asistir,** y no la de representar**.**

El inhabilitado es una persona capaz de hecho, por principio; es decir que puede actuar libremente, por sí solo, siempre que no se trate de actos de **enajenación o disposición de bienes,** pues en estos supuestos deberá estar acompañado por su curador, de conformidad al artículo 90 del Código Civil.

Como dice el Dr. Moreno Rufinelli, en su libro sobre Personas *"...por eso dice Ghirardi que los inhabilitados son capaces de derecho, y básicamen-*

te también lo son de hecho,... se trata de un nuevo status jurídico, un status que es básicamente de capacidad, aunque una capacidad restringida…".

Mas aquellos actos de administración, que consisten en la conservación de la cosa, si los puede realizar por sí solo, así como los actos denominados personalísimos, como contraer matrimonio, reconocer hijos, etc., sin necesidad de la asistencia de su curador. La verdad es que el Código Civil no menciona sobre actos extrapatrimoniales.

2.2 De los Interdictos

Para que una persona pueda ser declarada incapaz en grado de **interdicción,** es necesario que padezca de una enfermedad mental o que siendo sordomudo no pueda darse a entender por escrito u otros medios y que la persona no esté sometida a otra incapacidad.

La consecuencia de la sentencia judicial es privar a la persona interdicta del gobierno de su persona y de la administración de sus bienes, debido a que la enfermedad que padece es suficientemente grave que le impide una vida jurídica normal.

2.3 Inscripción de la Sentencia de incapacidad en el Registro de Interdicciones

Cabe resaltar que la Sentencia Definitiva, que declare la Incapacidad de una persona, sea en grado de Interdicción o Inhabilitación, debe ser inscripta en la Dirección General de los Registro Públicos – Registro de Interdicciones; pues de lo contrario no tendría efecto jurídico alguno, debido que la única manera de que terceros tomen conocimiento de esta situación es a través de la inscripción mencionada más arriba.

Todo lo expuesto está determinado en la Ley 879/81 Código de Organización Judicial –Del Registro de Interdicciones– Artículo 357: "... Así mismo se inscribirán las resoluciones que declaren incapaces a las personas, la que dejen sin efecto tal declaración y las que designe curador provisorio o definitivo".

El Código Civil establece en su Art. 86: "*Inscripta en el registro la sentencia que declare interdicta o inhabilitada a una persona, serán de ningún valor los actos de administración o disposición que ella realice*". Es conveniente destacar en este punto lo que dice el Dr. Moreno Rufinelli, que en la redacción del Art. 86 del C.C. se ha deslizado un error en el sentido de que habla sin distinción de los interdictos e inhabilitados, sobre el valor de sus actos. Y por demás, tenemos en claro que los inhabilitados tienen el pleno ejercicio de sus derechos para la administración de sus bienes, por lo que se hubiese hecho esta excepción.

Además de inscribir la Sentencia en el Registro de Interdicciones, debe hacerse también en el Registro de Poderes - Sección Autorizaciones Judiciales, debido a que el curador asume la representación del incapaz para todos los efectos.

3. El Curador

La figura del Curador ya la encontramos en la Ley de las XII Tablas, donde primeramente se instituye un curador legítimo a locos y pródigos, no solo para administrar sus bienes, sino también para que les prestaran toda clase de asistencia, pues se les considera carentes de inteligencia. "Los locos y los pródigos, mientras no sean mayores de veinte y cinco años de edad, están bajo la curatela de sus asignados".

La misma sentencia, que declara interdicta o inhabilitada a una persona, es la que debería nombrar al curador definitivo. Debido a que la persona no puede por sí misma o por sí sola, desarrollar su vida jurídica. Ante esta circunstancia, la ley intenta equipararlas con otras personas por medio de la representación.

En nuestra legislación el curador es nombrado judicialmente, de entre aquellas personas que el Código Civil enumera en forma taxativa.

El Art. 276 dice: Son curadores legítimos:

El marido de su esposa, y recíprocamente, si no estuvieren separados,

Los hijos mayores de edad, del padre o de la madre viudos. Cuando hubiere más de uno, el juez nombrará al más idóneo;

El padre, la madre, respecto de sus hijos solteros, o viudos que no tuvieren hijos en condiciones de ejercer la curatela.

Los hermanos y los tíos que podrían ser tutores.

3.1 Funciones del Curador del Inhabilitado

La función del curador en este caso no será la de representación, sino la de la Asistencia, pues el inhabilitado en principio es una persona capaz de hecho.

Y por lo tanto, actos de administración, aquellos denominados personalísimos, los realiza por sí mismo, sin necesidad de la presencia del curador. Más aquellos que impliquen enajenación o disposición, necesariamente precisan el Acompañamiento del Curador.

3.2 Funciones del Curador del Interdicto

Nombrado el curador en el juicio de Interdicción, su función principal será que el interdicto recupere su salud y por ende su capacidad, si se tratase de un sordomudo, su reeducación, utilizando para tal fin las rentas de los bienes del incapaz de los cuales el curador tiene la administración.

En este caso el curador, *representa* al incapaz, toma su lugar en los actos jurídicos, y en el supuesto caso de que el curador disponga hipotecar o vender un bien perteneciente al incapaz, podrá realizarlo siempre que cuente con la autorización judicial correspondiente. En este caso el juzgado dará la autorización por medio de un Auto Interlocutorio, que deberá estar inscripta en el Registro de Poderes – Sección Autorizaciones Judiciales.

4. Requerimientos Notariales para la autorización de Escrituras Públicas otorgadas por incapaces

Por todo lo expuesto el incapaz está habilitado para el otorgamiento de un acto jurídico ya sea este de disposición o enajenación. Para el efecto el Notario Público solicitará las documentaciones pertinentes, a fin de justificar la situación mencionada y la comparecencia del curador.

Los documentos a ser requeridos en principio son los mismos que para cualquier otorgante, a los que se deben sumar los siguientes, de acuerdo al caso;

4.1. Inhabilitados

El curador deberá entregar al Notario Público:

a. La Sentencia Judicial, que declare la Incapacidad en grado de *inhabilitación*, y el nombramiento del Curador. Existen casos en que existen dos Sentencias, una declarando la incapacidad y otra el nombramiento del Curador.

b. Que la Sentencia de declaración y nombramiento de incapacidad esté debidamente inscripta en el Registro de Interdicciones y en el Registro de Poderes.

c. El Notario Público deberá solicitar al Registro de Poderes;

– la vigencia del nombramiento del curador.

El otorgamiento de la Escritura Pública lo harán conjuntamente el incapaz acompañado de su Curador, pues la función del mismo es la de acompañar, de complementar la capacidad del incapaz inhabilitado. Por lo tanto, en este punto, como se habrá notado, no se hace necesario pedir la Venia Judicial que autorice la enajenación de un bien.

4.2 Interdictos

El curador deberá entregar al Notario Público:

a. La Sentencia Judicial, que declare la Incapacidad en grado de *interdicción* y el nombramiento del Curador. Cabe mencionar en este punto que existen muchos casos en que por una Sentencia es declarada la incapacidad y en otra el nombramiento del Curador.

b. Que la Sentencia de declaración y nombramiento de incapacidad esté debidamente inscripta en el Registro de Interdicciones y en el Registro de Poderes.

c. El Auto Interlocutorio que autorice la enajenación o disposición del bien, con la inscripción correspondiente en el Registro de Poderes.

d. El Notario Público deberá solicitar al Registro de Poderes;

– la vigencia del nombramiento del curador;

– la vigencia de la autorización de la enajenación del bien.

En el momento de la autorización de la Escritura Pública, se presentará como otorgante únicamente el Curador del incapaz, pues este lo representa, y toma su lugar.

Bibliografía

Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales – de Manuel Osorio – Editorial Heliasta.

Omeba Enciclopedia Jurídica, Editorial Bibliográfica Argentina – Tomo II – 1955.

Borda, Guillermo A, Tratado de Derecho Civil Argentino – Parte General – IV Edición – Editorial Perrot, Buenos Aires – 1965.

Llambias, Jorge Joaquín, Tratado de Derecho Civil – Parte General – Tomo I – Editorial Perrot, Buenos Aires, 1964.

Moreno Rufinelli, José A. Derecho Civil, Parte General – Personas – Tercera Edición – Intercontinental Editora – Asunción – 1996.

Código Civil Paraguayo Comentado – Miguel Ángel Pangrazio.

Diccionario Jurídico – Fernández de León, Gonzalo – Tomo IV – 3ra. Edición – Editorial Contabilidad Moderna – Bs. As. 1972.

GASPAR RODRÍGUEZ DE FRANCIA Y EL MODELO INSTITUCIONAL ROMANO EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Por Ángel Adriano Yubero Aponte y
Rodrigo Marcelo Gómez de la Fuente Ríos (*)

Resumen del Libro *"Modelo Institucional Romano e Independencia: República del Paraguay 1813 – 1870"*.

Pierángelo Catalano

Doctor Abogado Titular de la Cátedra de Derecho Romano en la Universidad de *"La Sapienza"* – Roma, y Doctor Honoris Causa de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Capítulo I

Experiencia paraguaya y modelo romano

1. Realidad social y acción política

La única experiencia exitosa de desarrollo independiente en América Latina, ocurre en Paraguay entre los años 1813 y 1870.

Tras la Revolución del 14 y 15 de mayo de 1811, fue instituido un "Triunvirato" a la manera de los triunviratos colegiados romanos de Julio

(*) Resumen elaborado por los Miembros de la Academia de Derecho Romano "Dr. Oscar Paciello".

César y otros. Posteriormente, un Congreso Popular reunido del 17 al 20 de junio de 1811 eligió una "Junta Superior Gubernativa" de cinco miembros. Más tarde, el Congreso de 1813 eligió como gobernantes a dos cónsules, para que luego el Congreso de 1814 instituyera una Dictadura por cinco años (ambas instituciones políticas plenamente romanas y republicanas).

A partir de 1816, el Congreso de ese mismo año declaró la "Dictadura Perpetua" en la persona del Dr. en Teología José Gaspar Rodríguez de Francia, quien ya formara anteriormente parte del Triunvirato, la Junta Superior Gubernativa, el Consulado y la Dictadura.

Luego de la muerte del Dr. Francia, acaecida el 20 de septiembre de 1840, un Congreso reunido el 12 de marzo de 1841 reestableció el Consulado.

La fuerte inspiración ideológica romana del Dr. Francia a la manera de las antiguas repúblicas romanas, lo produjo a llevar a cabo una política de eliminación del poder político y económico de las oligarquías; expansión de la propiedad pública de la tierra que en parte fue administrada directamente por el Estado a través de las famosas *"Estancias de la Patria"*, y en parte arrendada a los campesinos a bajos precios; riguroso control público del comercio; desarrollo de la industria manufacturera, etc.

En otras palabras, la Dictadura del Dr. Francia fue concebida como un instrumento de lucha contra el despotismo, el cual duró el tiempo necesario en relación a las condiciones sociales, económicas y políticas de aquel Paraguay independiente.

2. Fuentes ideológicas

En primer lugar hay que mencionar que el joven Francia ingresó a la Universidad de Córdoba en 1781, cuando esta ya no era dirigida por los Jesuitas (expulsados en 1767) sino por los Franciscanos, obteniendo el título de doctor en Sacra Teología en 1785.

En su biblioteca se encontraban las principales obras clásicas, además de un cúmulo de estudios y tratados de historia y derecho romano, así como obras de Voltaire, Rousseau (*"El Contrato Social"* especialmente), Raynal,

Rollín, Laplace, Maquiavelo, etc., confluyendo al mismo tiempo con las nuevas corrientes filosóficas de la ilustración principalmente.

Por otro lado, el Dr. Francia fue profesor de latín y teología en el *"Real Colegio Seminario de San Carlos"* en Asunción, y ejerciendo la abogacía con integridad, fue electo juez en 1808 demostrando ser incorruptible.

3. Éxito institucional

La reflexión del Dr. Francia sobre las instituciones romanas incidió de manera decisiva en la formación de las nuevas instituciones en el Paraguay, dándole una forma característica más allá de una semejanza con las experiencias napoleónicas.

En este sentido, el modelo romano representaba una ruptura de los esquemas del pensamiento político de las instituciones liberales. Aun así, el vuelco del Dr. Francia por las instituciones de las antiguas repúblicas romanas no era cosa nueva en América (ver el juramento de Simón Bolivar sobre el Monte Sacro en Roma en agosto de 1805). Así tenemos los proyectos constitucionales de Francisco Miranda, Simón Bolivar (proyecto de Constitución de Bolivia donde el Poder Legislativo correspondía a tres Cámaras de Tribunos, Senadores y Sensores), o el proyecto de constitución provisoria para las provincias del Río de la Plata de 1811.

Pero lo llamativo de todo esto es el éxito alcanzado por el Dr. Francia al enraizar las formas institucionales de las repúblicas romanas a una nueva realidad socio económica, plasmado así las antiguas ideas a las nuevas formas políticas y una nueva realidad social, donde un pueblo compuesto por campesinos soldados organizados a la manera de una República Romana y con una mística sin igual para aquellos tiempos, no tardó en entrar en conflicto con el sistema capitalista internacional y la faz del imperialismo que hacía tiempo azolaba la región. Éxito que ni Simón Bolivar en la Gran Colombia, ni Robespierre o Napoleón en Europa, o el mismísimo Julio César jamás alcanzaron en vida o muerte.

Capítulo II

Formas institucionales del desarrollo independiente

1. El Consulado

El 30 de septiembre de 1813, se inicia el Segundo Congreso Nacional en el Templo de "Nuestra Señora de la Merced", con la participación de más de mil diputados elegidos en elecciones populares y libres provenientes de todo el país, donde finalmente los representantes del campo prevalecieron sobre la aristocracia militar y civil de la burguesía asunceña.

Dicho Congreso aprobó por aclamación el proyecto de Reglamento de Gobierno (de solo 17 artículos) redactado y presentado el 12 de octubre de 1813 por el Dr. Francia y Yegros, el cual instituyó para el Gobierno del Paraguay la elección de dos Cónsules colegiados a la manera de las antiguas repúblicas romanas.

Se destaca que para el efecto, Francia mandó fabricar dos sillas curules sobre las cuales dispuso se grabasen los nombres de César y Pompeyo respectivamente, tomando este posesión de la primera.

Citar ejemplos de Grecia y Roma en apoyo a las propias doctrinas era también costumbre entre los patriotas argentinos, no obstante, otra cosa era pretender construir sustancialmente una república a la manera romana adaptándola a las nuevas formas. Frente a ello, la opinión burguesa en el Río de la Plata y por qué no también en Europa oscilaba fácilmente entre la burla y el estupor.

En una carta del Plenipotenciario del Gobierno de Buenos Aires, Nicolás Herrera, fechada el 7 de noviembre de 1813, se manifiesta la reacción más significativa frente al comienzo de este experimento romano:

"Yo creo no sin fundamento, que las proposiciones de Francia no tienen otro objeto que ganar tiempo y gozar sin pesadumbre de las ventajas de la independencia. Este hombre, que imbuido en las máximas de la República Romana intenta ridículamente organizar su Gobierno por aquel modelo, me

ha dado muchas pruebas de su ignorancia, de su odio a Buenos Aires y de la inconsecuencia de sus principios. El ha persuadido a los paraguayos que la provincia sola es un imperio sin igual. En el sobre del oficio que incluyo se titula el Paraguay la primera República del Sud, suponiéndose el único pueblo libre, con otras puerilidades que manifiestan el desorden de las cabezas que mandan su orgullo y sentimientos".

Así también cabe recordar la severa política del Consulado frente a los europeos. Tal es así que sosteniendo la necesidad del cruzamiento de la raza, el Cónsul Yegros se gloriaba de haber firmado una Resolución Consular en marzo de 1814, por la cual se prohibía a los europeos residentes en el Paraguay contraer matrimonio con mujeres blancas.

2. La Dictadura

El Tercer Congreso, iniciado el 3 de octubre de 1814 y compuesto por más de mil diputados (campesinos provenientes del interior en su mayoría), instituyó la Dictadura (no ilimitada) para el Gobierno de la República del Paraguay por un periodo de cinco años, la cual recayó en la persona del Dr. Francia.

Más tarde, un nuevo Congreso (siempre con mayoría campesina) reunido el 1º de junio de 1816, designó en forma excepcionalísima y sin el ánimo de dejar precedente, al Dr. Francia como Dictador Perpetuo de la República del Paraguay con calidad de: *"…ser sin ejemplar"*. Dicho Congreso no volvió a reunirse sino después de su muerte.

Así, la Dictadura perpetua del Dr. Francia se instituye como un excepcional instrumento de lucha contra el despotismo de las oligarquías de los sectores ricos y militares de la época, basado principalmente en el modelo romano de la Dictadura perpetua del cual fuera objeto Julio César.

Lastimosamente, el ideal republicano del Dr. Francia no fue comprendido por todos, incluso sus compañeros de revolución del 14 y 15 de mayo conspiraron varias veces para derrocarlo. Trágica para las páginas de las historia del Paraguay, fueron los acontecimientos entre los años de 1820 y 1821, donde el Dictador debió reprimir por el bien de la nación una vasta conspira-

ción, y donde fuera condenado a muerte y fusilado el 17 de julio de 1821 el mismo Fulgencio Yegros. Luego de estos sucesos sobrevino un largo período de paz y prosperidad interna para el Paraguay.

Durante la Dictadura, el trabajo y la instrucción primaria eran obligatorias, logrando así eliminar el analfabetismo.

Juan Eduardo Rodríguez, pardo libre que fuera hijo de un esclavo escribía en agosto de 1830:

"…una República donde las mismas autoridades delegadas no osan traspasar las leyes… Una República democrática donde el Supremo Gobierno ha abolido la distinción de personas y que delante de la ley todo hombre libre es igual".

El mismísimo Francia en su definición de Republica definía:

"La República es el conjunto, reunión y confederación de todos los miles de Ciudadanos que la componen, se entiende de los Patriotas, porque los que no lo son, no deben figurar ni considerarse en ella, a no ser como la moneda falsa que se mezcla con la buena".

Un abogado de Córdoba concluyó su intervención pública con motivos del cumpleaños del Dr. Francia el 6 de enero de 1826:

"Quiera el cielo prolongar felices años al Gobierno de Vuestra Excelencia, y que cerrado para siempre el templo de Jano (Dios de las dos caras o pares opuestos y del Arte Sacro de la Construcción, cuyo Colegio Sacerdotal de Constructores en Roma es antecesora de las Corporaciones de gremios de constructores en la edad media, y cuyo templo se mantenía abierto durante la guerra) *sea la paz de esta República, más duradera que la de Octavio Augusto en Roma"*.

Negándose rotundamente a designar sucesor con el fin de restituir plenamente la soberanía al pueblo, el domingo 20 de septiembre de 1840 moría el Dr. Francia por causas naturales. Ya en el lecho de su muerte el Dictador respondió una vez:

"No tengo que hacer disposiciones. Mis herederos son mis soldados".

Los rituales religiosos duraron hasta el 20 de octubre, donde se recuerda la oración fúnebre del padre cordobés Manuel Antonio Pérez quien subrayó al concluir:

"Julio César y Octavio Augusto no fueron más dignos de la memoria de los Romanos que nuestro Dictador de la de los Paraguayos. Si aquellos para perpetuar la memoria de estos dos personajes colocaron sus nombres en el Calendario Romano, mandad que en el Paraguay se coloque entre ellos el de nuestro Dictador, y suprimiendo el nono mes, le llamen del tenor siguiente: Julio, Agosto, Francia, Octubre".

Capítulo III

Conclusión de la experiencia y reflexión política contemporánea

1. Suprema Junta Gubernativa provisoria, Triunvirato y reestablecimiento del Consulado

Luego de la muerte del Dr. Francia, fue constituida una Suprema Junta Gubernativa provisoria, presidida por Manuel Antonio Ortiz y cuyo secretario fue Policarpo Patiño, otrora eterno secretario del Dictador que posteriormente estando preso en la cárcel, se suicidó en octubre de 1840.

Esta Junta fue derrocada el 22 de enero del año siguiente por el Sargento Romualdo Duré; donde se constituyó un Triunvirato que fuera igualmente derrocado el 9 de febrero del mismo año por el Subteniente Mariano Roque Alonso, quien convocó el Congreso.

Este Congreso reunido el 12 de marzo de 1841 en el Templo de "San Francisco", reestableció el Consulado por tres años en las personas de Mariano Roque Alonso y Carlos Antonio López.

2. Los López, el pueblo y los liberales

El 13 de marzo de 1844, el Congreso aprobó la *"Ley que establece la Administración Política de la República del Paraguay"*, proyectada por el mismo Carlos Antonio López, la cual preveía la división de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y sus limitaciones. Dicho Congreso eligió a Carlos Antonio López Presidente de la República por diez años, reelegido por el Congreso en 1854 y 1857 respectivamente, año este en que fue modificada la Constitución con el fin de allanar el camino para la sucesión de su hijo Francisco Solano López en el Gobierno, quien en agosto de 1862 fue nombrado Vicepresidente de la República para el efecto.

En octubre de 1862 muere Carlos Antonio López y el Congreso elige a Francisco Solano López como Presidente de la República, quien finalmente muere combatiendo junto con su ejército y su hijo el Coronel Panchito López en la última batalla del último campo de Marte el 1º de marzo de 1870 en Cerro Corá.

Así concluía el único experimento serio de establecer una república basada en los modelos antiguos de Grecia y Roma. Durante el curso de la guerra contra la Triple Alianza, el gran jurista argentino Juan Bautista Alberdi, abierto defensor de la causa del Paraguay escribía:

"Esa causa de engrandecimiento y de fuerza en el Paraguay falta en el Brasil. El Paraguay es una república hecha en un molde que se asemeja más al de las repúblicas de la antigüedad que a las repúblicas de Estados Unidos y Suiza. Puede no tener las libertades brillantes y ostensibles de las repúblicas del día, pero tiene otras derivadas de un orden social que mucho se asemejan al que formaba el fondo de las repúblicas antiguas. El ejército paraguayo es numeroso relativamente al pueblo, porque no se distingue del pueblo. Todo ciudadano es soldado; y como no hay un ciudadano que no sea propietario de un terreno cultivado por él y su familia, cada soldado defiende su interés propio y el bienestar de su familia en la defensa que hace de su país.

Diez libertades de la palabra no valen una libertad de acción, y solo es libre en realidad el que vive de lo suyo".

OPINIÓN PÚBLICA

Por Adrián Ventura (*)

Sumario: I. ¿Qué es la opinión pública? II. Definiciones. III. El valor. IV. Canales de expresión. 1. Televisión. 2. Campañas políticas. 3. Sondeos. 4. Internet e infinidad de canales de televisión. V. Relaciones entre la opinión mediática y el poder político. VI. Función de impacto. VII. El enfoque político sobre la opinión pública.

I. ¿Qué es la opinión pública?

Si un gobierno democrático se funda en la legitimidad pero, al mismo tiempo, la democracia misma es un régimen de opinión, ¿cuánta influencia tiene la opinión pública en la legitimidad? ¿Cuánta influencia, no en términos cuantitativos o sociales, sino en sentido jurídico-político, puede tener la imagen de la televisión a la hora de inducir esa opinión pública?

Sin embargo, antes de responder a ese interrogante, frente a un problema tan complejo como lo es el de la opinión pública, las primeras preguntas que debemos hacemos son más básicas: ¿Qué es la opinión pública? ¿Cómo nace y cómo se forma? Y, más aún, ¿cómo garantizar que la opinión pública es verdaderamente la opinión del público? (1).

Una primera aproximación a la opinión pública, si estamos al sentido de sus términos, nos permite hacer algunas inferencias: la opinión, por ser tal,

---

(*) Constitucionalista; Doctor en Derecho (UBA); su tesis fue distinguida con el Premio Facultad, a la mejor tesis doctoral en derecho; Subdirector de la Maestría en Magistratura (UBA); adjunto por concurso de Derecho Constitucional (UBA y UB); autor de varios libros. También trabaja en Radio Mitre y en TN.

(1) SARTORI, Horno videns... cit., p. 70.

es *doxa* y no *episteme*, y por eso mismo puede ser cambiante, y por su dimensión de pública, nace del debate público y, además, se refiere a la cosa pública, es decir, a asuntos que exceden el interés privado.

El concepto de opinión pública es claramente un concepto de la Ilustración y la idea está ligada íntimamente a las filosofías políticas de finales del siglo XVII y del siglo XVIII (Rousseau y Locke). Algunos autores atribuyen a Rousseau haber sido quien utilizó por primera vez la expresión en 1744, para hacer referencia a las costumbres y modos de la sociedad (2), como condena social; un concepto que en este siglo, como veremos, retomará Noelle-Neumann. Y también es tributaria de la teoría democrática del siglo XIX (Bentham).

En la monarquía absoluta, por lo menos durante su momento de mayor fortaleza, no había margen para la consideración de la opinión pública, que solo aparece cuando es posible una comunicación de intereses, entre las autoridades y los súbditos, entre gobernantes y gobernados.

Por eso, el desarrollo del concepto está emparentado con el liberalismo. La existencia de la opinión pública es un fenómeno de la Edad Moderna, porque presupone una sociedad civil, separada del Estado, en la que hay centros (como periódicos, partidos, etc.) que consienten la existencia de opiniones no individuales; además, supone la existencia de un público, o por lo menos un sector del mismo, interesado en controlar la gestión del gobierno, por lo cual está dispuesto a combatir el concepto de secretos de Estado, de defensa de los "*arcana imperio*" y de la censura, para lograr la mayor publicidad de los actos de gobierno.

El surgimiento de la opinión pública se apoyó en una secuencia de procesos que comenzaron en el siglo XV, con la invención de la imprenta, y continuaron con la expansión de la alfabetización; la reforma protestante –que cuestionó el orden sociopolítico y la autoridad papal y trajo una concepción más individualista de la persona–; el crecimiento del capitalismo y el reconocimiento de la libertad de contratación; el dominio de la burguesía europea; la aparición de cafés y sociedades de tertulias y la difusión de la literatura; la

(2) PRICE, La opinión pública, esfera pública y comunicación, p. 22.

articulación por aquella burguesía de un discurso cada vez más crítico hacia el absolutismo; el cambio de la soberanía, que pasa del rey al pueblo, y la conceptualización del poder constituyente (Sieyes). Una sucesión de acontecimientos e ideas que dieron paso a la creación de un creciente espacio público.

En suma, nacía la confianza en el hombre como un ser racional. La teoría política imaginó que si se suprimían los obstáculos, el hombre sería capaz de entablar una discusión racional con sus pares, como paso previo para acceder a la verdad.

Este es el motivo de la importancia que el liberalismo otorgó y sigue depositando en la libertad de expresión, pues la publicidad es condición del debate y del control que la sociedad comienza a ejercer sobre sus gobernantes.

Por esa razón, múltiples doctrinas, formuladas por autores y magistrados que tuvieron que interpretar normas constitucionales, buscaron dar fundamento a la libertad de expresión.

A modo de resumen (3) señalemos que John Stuart Mill consideraba que puede ser que una opinión que se intenta silenciar contenga una porción de verdad y, como la opinión dominante sobre cualquier tema raramente o nunca contiene toda la razón, es necesario el choque de opiniones contrarias para tener la posibilidad de que pueda descubrirse el resto de la verdad; el juez Holmes, por su parte, en el caso "Abrams v. United States" (250 US 616-1919) sostuvo que el mejor test de la verdad es el poder que tiene el pensamiento de terminar siendo aceptado en la competición del mercado de ideas; el juez Brennan, en el caso "New York Times v. Sullivan" (376 US 254, 270-1964) afirmó que la Primera Enmienda presupone que las conclusiones correctas son más probablemente alcanzadas por una multitud de voces que mediante cualquier tipo de selección hecha por la autoridad; el juez Marshall, en el caso "Procunier v. Martínez" (416 US 396, 472-1974) defendió la liber-

(3) En este punto se puede consultar con especial provecho el excelente trabajo de BIANCHI, Enrique Tomás y GULLCO, Hernán Víctor, El derecho a la libre expresión, Platense, La Plata, 1997, ps. 7 y ss.

tad de expresión como la necesidad de realización del espíritu humano y la autorrealización personal; el filósofo norteamericano Alexander Meiklejohn entendió que esa libertad es el presupuesto del acuerdo básico constitucional según el cual los asuntos públicos deben ser decididos por el sufragio universal, teoría que también adoptó la Corte Suprema de los Estados Unidos en el citado caso "New York Times", cuando afirmó que el principio de que el debate sobre asuntos públicos debe ser desinhibido, robusto y amplio; y puede incluir ataques vehementes, cáusticos, y a veces, desagradablemente agudos contra los funcionarios gubernamentales y públicos; el juez Brandeis consideró que aquella garantía era el modo de prevenir el odio, porque el miedo engendra odio y la seguridad reposa en la posibilidad de discutir libremente los agravios y proponer soluciones (caso "Whitney v. California", 274 US 357, 355/366-1926), y desde la *public choice theory*, realizada sobre la base del análisis económico, algunos autores entienden que frente a la tendencia del mercado y del sistema político a infravaluar la información, se justifica la especial protección constitucional que se le da a esa libertad, para motivar a los individuos a que tomen parte en la función, socialmente útil, de proveer información.

La mayoría de las justificaciones, como vimos, apuntan al valor democrático de la libertad de expresión. Desde este punto de vista, como lo anticipamos, tiene razón Dworkin (4) cuando, partiendo de la importancia de los principios de participación y de independencia para conformar una democracia comunitaria integrada, le asigna a la libertad de expresión el carácter de principio estructural de la democracia. La independencia de juicio es una condición estructural de pertenencia en una comunidad integrada. Por eso, a diferencia de muchos autores que cuestionan las disposiciones constitucionales que restringen el peso de las mayorías, Dworkin (5) entiende que cualquier interpretación de nuestras democracias debería ser consistente con el hecho de que rechazamos el mayoritarismo irrestricto.

---

(4) DWORKIN, Ronald, Liberalismo, Constitución y democracia cit., p. 69.

(5) Idem anterior, p. 74.

II. Régimen de opinión

Esta nueva realidad se traduce, en Inglaterra, en la supresión del régimen de licencias (1695) –aunque paradójicamente, el Parlamento, el órgano que debía ser más transparente, interpone el privilegio parlamentario para justificar la censura de los debates–, y en los Estados Unidos se plasma en la Constitución federal.

Por este derrotero, el liberalismo se convierte en un régimen de opinión. Opinión, prensa, debate libre y debate parlamentario –con las correlativas inmunidades parlamentarias de expresión y de arresto– son parte de una misma realidad. Incluso, en los Estados Unidos, la institución de los juicios por jurado es una expresión de ese continuo.

Pero hay que esperar hasta mediados del siglo XVIII, como vimos anteriormente, con Tocqueville y con John Stuart Mill para que se haga un retoque importante a la idea: la mayoría, por el hecho de ser tal, no puede silenciar a la minoría, por pequeña que sea. O sea, la mayoría no equivale al todo.

Ocurre que comienza a verse que, en realidad, la discusión entre los distintos sectores de la sociedad y del poder no es tan racional como se pensaba. En realidad, quizá nunca lo fue.

Uno de los primeros autores en formular esa observación fue Max Weber, que dice que la influencia ejercida por la opinión pública de una democracia de masas, irracional y dirigida por los jefes de partidos o de la prensa, sobre el gobierno se opone a la racionalidad del gobierno (6). Luego, numerosos estudios, durante el siglo XX, volverán a referirse al mismo asunto. Perspectiva que ve un cambio cualitativo entre una sociedad de públicos, donde surge el régimen de la opinión pública, y una sociedad de masas, donde no todas las personas participan del debate y donde la opinión pública ya no reside en ciudadanos interesados en asuntos públicos, sino en minorías activas.

---

(6) MUÑOZ ALONSO y otros, Opinión pública y comunicación política, p. 78.

III. Definiciones

Durante el siglo XX se intentaron muchas definiciones de opinión pública: el espíritu del pueblo, el conjunto múltiple de discusiones colectivas en libertad, la autoridad moral indeterminada de la sociedad, los valores sociales indiscutidos, las opiniones concretas sobre temas controvertidos, la representación estadística de las mediciones empíricas de cualquier tipo de opiniones(7), entre otras muchas.

Pero las conceptualizaciones que recorrieron más camino en los últimos años se armaron a partir de conceptos desarrollados por las ciencias sociales y la opinión pública pasa a ser estudiada fundamentalmente por la sociología. De modo que mientras un grupo de estudiosos sigue viendo al problema como una manifestación del Estado de Derecho (para algunos, aquella es un mito), los sociólogos comienzan a verla como objeto mensurable y analizable, y el poder político, como un aspecto involucrado en el ejercicio del poder que merece ser conocido para poder manipular a la sociedad.

En esa línea de pensamiento, la opinión pública es vista como la parte de la opinión global que se hace escuchar por canales organizados de comunicación y logra ser tenida en cuenta por quienes mandan (interaccionismo); como solo aquellas demandas que son articuladas por los partidos y obtienen eco en el Congreso (institucionalismo); como el espacio público donde concurren instancias de debate crítico y racional entre el poder y los ciudadanos, es decir, una opinión pública crítica, con instancias de opinión meramente manipuladas y receptivas por parte de los ciudadanos que no tienen posibilidad de comunicarse con sus dirigentes y la consideración de aquellas opiniones que solo importan a lo público (concepción crítica de Habermas); como la opinión más aceptada por la sociedad, que, como instrumento de control social, hace que quienes discrepan tiendan a silenciarse para no sentirse mal vistos (concepción realista de Noelle-Neumann), o bien como un espacio común donde la intersubjetividad de los individuos de la sociedad priorizan algún tema sobre otros, un espacio que se rige no por las reglas del debate racional sino que se delimita por aquello a que los individuos le prestan atención y

(7) Según el recuento que hace MUÑOZ ALONSO y otros, Opinión pública... cit., p. 187.

por la determinación que hacen los medios de lo que es importante (lugar común de la intersubjetividad social, de Niklas Luhmann). Se podrían citar otras muchas definiciones, pero esas son quizás las que más atención merecieron.

Por su parte, los estudios que hacen hincapié en los medios de comunicación como vehículos y formadores de opinión, discrepan sobre el poder que aquellos tienen al respecto.

Algunos estudiosos sostienen que producen efectos directos y potentes para homogeneizar los pensamientos de la población (teoría de la sociedad de masas). Fue esta la visión de Lippmann (*Public opinion*), quien en 1922, luego de ver el efecto que producía la propaganda nazi y soviética durante la Primera Guerra Mundial, sugirió que los medios representaban una amenaza para la democracia.

Otros autores, en cambio, se inclinan por reconocer a los medios efectos más limitados y mínimos, donde simplemente se refuerzan actitudes ya existentes, pero sin demasiada posibilidad de cambiarlas radicalmente (teoría de los dos pasos) y donde el éxito del mensaje depende de la capacidad del medio para conectar el mensaje con las necesidades de la persona. En este sentido, en 1944, Lazarsfeld (*The people's choice*) afirmaba que las campañas activaban el interés político de las personas que eran indiferentes, reforzaban la intención de aquellos que ya tenían lealtades partidistas y convencían a los que dudaban. Estas teorías predominan hasta 1960, aproximadamente, y se centran en que dejan de considerar al receptor como un mero sujeto pasivo a la vez que entienden que los medios no pueden modificar las inclinaciones políticas, sino tan solo reforzarlas.

Finalmente, un tercer grupo de estudios se inclinan por asignarle efectos más poderosos, pero no inmediatos en la opinión pública, sin más transformadores y a largo plazo (teoría de la agenda-setting, determinación y vehiculización de temas que en ocasiones preceden a la agenda institucional pero que, en otras, pueden ser inducidas o manipuladas por el poder político). En esta línea, Noelle-Neumann concluyó que los medios de comunicación tienen gran influencia sobre los ciudadanos, especialmente por la ubicuidad, consonancia y acumulación de los mensajes.

Desde otra perspectiva, Price (8), sintetizando las elaboraciones de distintos autores, distingue entre multitud, formada como respuesta a emociones compartidas; el público, grupo más o menos amplio que se organiza como respuesta a un asunto e involucra su capacidad de razonar y debatir con otros alrededor de un asunto concreto, y masa, que se distingue por tener entre sus miembros una interacción y comunicación muy pequeña y cuyos integrantes están menos organizados que la multitud o el público, pues están más preocupados por actuar individualmente para satisfacer sus propios intereses antes que participando en los asuntos públicos.

Como se ve, subyace en todos los estudios un cambio de conceptualización sobre la opinión pública, pues de considerarla como una manifestación colectiva, fruto del debate racional, se pasó luego a verla como la suma de opiniones individuales, que los sondeos pretenden mesurar, o, también, como un espacio sobre el que el poder o los medios pueden producir transformaciones a mediano plazo, con lo cual el analista de la opinión pública, aun debiendo analizar fenómenos individuales (la atención prestada y la transformación de opiniones en acción política), tiene por delante la tarea de entender procesos políticos sociales de gran escala (9) vinculados con la formación del público alrededor de asuntos y problemas que lo aglutinan o enfrentan, la negociación de propuestas y la necesidad de resolver políticamente los asuntos.

Asimismo, se pueden formular observaciones vinculadas con la falta de competencia de gran parte de la población o su falta de interés a las cuestiones políticas; el nivel de la información que tienen sobre estos asuntos; la posibilidad de que la mayoría construya una opinión pública mediocre –problema este último que ya había sido señalado por Tocqueville en el siglo XIX–; la predisposición de los políticos a descubrir y satisfacer a esa mayoría en lugar de desarrollar una política más adecuada y de mediano plazo pero menos popular; o la posibilidad de que la opinión pública se deje influenciar excesivamente por la fuerza persuasiva de una elite atenta a los asuntos públicos, habilidad que se puede potenciar por el uso de los medios de comunicación.

---

(8) La opinión... cit., p. 42.

(9) PRICE, La opinión pública... cit., p. 98.

IV. El valor

De más está decir que, desde el punto de vista jurídico, la garantía de la opinión pública libre radica fundamentalmente en la libre circulación de la información, que permite un intercambio no adulterado de ideas, para lo cual corresponde reconocer el carácter privilegiado del derecho a la información y de la libertad de expresión, garantizar la efectiva vigencia de otros derechos (asociación, reunión, etc.) y maximizar el espacio constitucional para la actuación de los medios masivos de comunicación.

Los instrumentos jurídico-constitucionales forjados en la tradición constitucional liberal para la defensa de las libertades de expresión y de información ofrecen rasgos más o menos comunes y sólidos: se reconocen ampliamente esas libertades a todos los ciudadanos; se prohíbe, en términos relativamente categóricos según los países, la censura previa, e, incluso, se rodea al sistema de ciertas garantías, a favor de quienes, como los periodistas, ejercen esos derechos en forma habitual.

Pero en la formación de la opinión pública influyen también otros muchos factores no jurídicos y tienen relación con el dinamismo de la sociedad.

En ese espacio público tienen incidencia los mensajes que circulan en forma interpersonal, las manifestaciones sociales, internet, los sondeos y los partidos políticos. Una pluralidad de fuentes y de mensajes. En alguna medida, todo ello contribuye a expresar o representar una parte de la opinión pública, pero nadie la expresa por completo.

Como señala Bobbio (10), en cuanto "pública", o lo que es lo mismo perteneciente al ámbito o al universal político, habría que hablar de opiniones en plural, porque en el universal político no hay espacio para una sola verdad política, para una epistemocracia. La opinión pública no coincide con la verdad, por lo mismo que es opinión *doxa* y no *episteme*.

En lo que se forma y afirma en el debate, expresa una actitud racional, crítica y bien informada. Por lo menos, tiene la pretensión de ser tal. Pero

(10) Diccionario... cit., p. 1975.

cabe advertir que nunca puede llegar a lograrlo, por la diversidad de opiniones y la imposibilidad de racionalizar el diálogo entre las diversas manifestaciones. El valor de la opinión pública, entonces, está en la pretensión y en la riqueza y pluralidad de ideas, no en la síntesis.

V. Canales de expresión

La opinión pública encuentra múltiples canales de expresión:

1. Televisión

Evidentemente, de toda la gama de medios, en la posmodernidad es la imagen de la televisión, que entra en la rutina íntima de la vida cotidiana, el medio que tiene mayor influencia sobre los individuos y sobre la cultura de la población.

La televisión, aparentemente, propicia el ámbito de la diversidad, que será más rico en la medida en que los medios de comunicación tengan la posibilidad de expresar las voces de distintos sectores de la opinión pública o de distintas culturas. La televisión llega a la persona antes que la escuela y no la abandona más y participa en su socialización. El hombre, en buena medida, es lo que ve en televisión.

Pero esa diversidad, que no siempre llega imbricada en un contexto, por momentos puede ser aparente y en otros real. Por un lado, la transpolación de pautas culturales crea múltiples opciones individuales. Saca al hombre de su entorno, de los límites de su yo, de su pueblo y de su sistema cultural y político, y le da otras herramientas para construir su personalidad y su entorno. Desde este punto de vista, lo desmasifica. Pero también produce, al mismo tiempo, el efecto inverso al inculcar las mismas pautas culturales a nivel masivo y planetario. Así como en la globalización coexisten las tendencias a la universalidad y a lo local, en la difusión de la imagen coexisten socialización y masificación.

Frente a esta esquizofrenia de efectos, se puede asegurar que el argumento de la homogeneización cultural es demasiado simplista (11). Hay, sí, una tendencia hacia la homogeneidad, pero también la diversidad subsiste

gracias a los parámetros de comprensión de cada persona y cada pueblo, que filtran y decodifican los mensajes en forma distinta, fragmentándolos.

"No se trata ni de homogeneización ni de heterogeneización, sino de cómo estas dos tendencias han llegado a ser rasgos de la vida de la mayor parte del mundo del siglo XX" (12). Las audiencias no son meras receptoras, sino productoras de sentidos dentro de sus respectivos contextos culturales, y una parte de ellas, sujetos actores del debate y de la sociedad. Una situación que se advierte, con claridad, en las campañas electorales. Así, por ejemplo, vemos cómo los resultados de las elecciones no coinciden con los resultados de los sondeos que, antes de la votación, habían encargado o difundido los medios, ni con los candidatos favorecidos por esos medios.

Pero, en esta transmisión de conocimientos, en esta dispersión de diversidades y en la multiplicidad de sus efectos, también hay que tener en cuenta otro elemento: la televisión global es mucho más que la televisión pública, confinada a los parámetros de conducción estatal, o que la antigua televisión comercial, confinada a las fronteras de un Estado. La televisión global es transnacional, produce flujos de representaciones culturales y de conocimientos, y, esto es lo que queremos señalar, también transmite reclamos sociales.

Actualmente es innegable la estrecha relación que existe entre las características de un mundo global –que se desarrolla fundamentalmente en base a avances tecnológicos–, los sistemas políticos democráticos y su difusión, y el papel que desempeñan en este contexto los medios. Al respecto, el ex presidente alemán Roman Herzog, en su discurso del 28 de enero de 1999 en Davos, señaló que "como consecuencia de la globalización, los sucesivos avances tecnológicos y el papel difusor de los medios, las diferentes culturas interactúan más rápida e intensamente que nunca antes en la historia del mundo, abriendo nuevas posibilidades. Las culturas se preservan así de la momificación" (13).

(11) TOFFLER, Alvin, El terrorismo no podrá ser eliminado, en diario La Nación del 14-1-2003, p. 11.

(12) BARKER, Televisión, globalización e identidades culturales, p. 81.

(13) THESING, Josef y PRIESS, Frank, Globalización, democracia y medios de comunicación, p. 29.

Este es uno de los desafíos que enfrenta la democracia de cada país: darle respuesta a demandas que nacen de problemas propios y, también estar preparada para dar satisfacción a requerimientos que sus habitantes copian de otras sociedades.

Obviamente, en buena medida, la homogeneidad de los mensajes está relacionada con la diversidad o el control de los medios: la diversidad de programas está en función de la diversidad de propiedad y/o del control de su emisión. En los últimos años, la propiedad de las comunicaciones por el capital privado estuvo sujeta a un proceso general de concentraciones a través de la acumulación, con lo cual existen multimedia o industrias que forman parte de un proceso más vasto de concentración. Ello fue posible como consecuencia de la acción de los propios gobiernos, que flexibilizaron la normativa que antes restringía la propiedad cruzada de medios (cross-media), y permitió que nuevos actores entraran en juego como consecuencia de la aparición de la tecnología digital –que invalidó el argumento de la escasez de frecuencias y del monopolio–, o de la necesidad de los Estados de reducir sus presupuestos y darles cabida a la publicidad y a la televisión comercial.

Cuando la opinión pública se plasmaba fundamentalmente en los periódicos, el equilibrio entre opiniones autónomas y opiniones heteronomas (heterodirigidas) estaba garantizado por la existencia de una prensa libre y múltiple. Pero la imagen y la televisión rompieron el equilibrio, no solo porque aquella tiene una fuerza explosiva, destrona a los líderes intermedios de opinión y se lleva por delante la multiplicidad de autoridades cognitivas, suplantándolas por la autoridad de la imagen (14), sino también por la concentración de emisoras.

2. Campañas políticas

Concentrándonos en el campo político, no es posible soslayar la importancia de las campañas ni, menos aún, dudar de la fuerza de la televisión en las electorales.

---

(14) SARTORI, Horno videns... cit., p. 71.

En cuanto a las campañas, cumplen ellas varias funciones. Algunas son positivas, como las de brindar legitimidad al sistema político, pues la teoría democrática tradicional enseña que las elecciones son el factor decisivo en la producción de poder político y, en ellas, la función relevante que corresponde a las campañas es la de permitir mayor contacto informativo entre gobernantes, candidatos y gobernados; animar a la gente a involucrarse en el proceso electoral y fomentar el compromiso cívico (Norris). Aunque, cabe advertirlo, las *videomalaise theories* niegan que las campañas cumplan las funciones de informar y fomentar el compromiso cívico, pues la forma en que los medios cubren la campaña provoca justamente el efecto inverso (15), creando una creciente sensación de alienación política.

Téngase en cuenta que la televisión monopoliza la información política no solo en los Estados Unidos, sino también en Italia (74%), Rusia (84%), Turquía (93%) (16). Y, aun fuera del período electoral, según un estudio comparativo realizado en 34 países, surgió que el 70% de los norteamericanos, el 77% de los latinoamericanos, el 74% de los europeos occidentales, el 69% de los europeos orientales e igual porcentaje de australianos, y el 74% de los asiáticos orientales consideran a la televisión como su principal fuente de noticias (17).

Por eso, es importante percibir cómo la televisión muestra las campañas electorales. Y, en este punto, hay que apuntar que, con su particular estilo de cobertura, la televisión se concentra primordialmente en mostrar qué candidato va primero en los sondeos de popularidad y en las estrategias que utilizan para adelantarse a su adversario, haciendo una cobertura que la bibliografía estadounidense calificó de *horse race-campaign*. Es decir, se pone el énfasis en los aspectos más salientes de la competición, con detrimento de las cuestiones de fondo (*issue-campaign*), lo cual puede producir un efecto desmovilizador, según advierten algunos autores. Otra yeta que exploraron los

(15) CRESPO, Partidos, medios de comunicación y electores..., p. 15.

(16) BORRINI, Alberto, en La Nación del 13-1-2003, p. 6, citando un discurso de Fritz Plasser durante el Simposio de Comunicación Política en el Mundo Global, Mainz, Alemania.

(17) PLASSER, La campaña global, los nuevos gurúes del marketing político en acción, p. 219.

partidos es la de desarrollar mensajes no solo puramente persuasivos (propios del discurso del mitin tradicional o del spot), sino también otros de carácter informativo, en los que se adoptan los formatos de los mensajes periodísticos (notas de prensa, comunicados oficiales, ruedas de prensa, etcétera), para ajustarse a los requisitos de noticiabilidad, de presentación formal de las noticias, novedad y ritmo informativo y, también, mensajes de entretenimiento. Sobre esto último, recuérdese que Clinton hizo su campaña presentándose en programas de entretenimiento, pasó por el canal de música MTV y apareció en Today-show, en algunos casos tocando el saxo.

Como consecuencia de una competición que no da tregua, aparecieron las campañas negativas, donde cada contrincante señala escándalos, errores y acusaciones contra el adversario. El impacto de esta forma de hacer campaña se multiplica gracias a la televisión y, según algunos estudiosos, ello produce deslegitimación y menor involucramiento por el electorado.

Ese panorama, asimismo, tiene un correlato con el cambio de perfil del electorado, que ya no responde a motivaciones relativamente duraderas, relacionadas con su filiación política o su clase social (frente a lo cual los medios solo podían producir reducido impacto y tenían poca eficacia para cambiar esas predisposiciones, según el paradigma de Lazarsfeld), sino que es un electorado cambiante, conforme con las evaluaciones que hace sobre distintos indicadores económicos y políticos. Se pasó del voto de clivaje y previsible a un voto más volátil, oportunista y atento a las necesidades personales.

Por otra parte, existe otro factor estrechamente vinculado con los medios y las campañas, que tiene una poderosa influencia en la conformación de una corriente de opinión: el dinero del que disponen los partidos para gastos de publicidad de campaña. Ese es el principal rubro de gasto de los partidos en período de elecciones, por lo cual es importante que los órganos de control electoral (Justicia, Ministerio de Interior, etc.) hagan un control exhaustivo del origen del dinero y de su utilización.

En suma, los medios, con su forma de mostrar las campañas y el ejercicio del poder son, en buena medida, responsables de la construcción social de la realidad y del modo en que la gente percibe y entiende la política.

Siendo los medios el vehículo principalísimo de influencia sobre la opinión pública, la relevancia de aquellos es obvia: para el ciudadano común, casi todo su conocimiento de la política y su experiencia sobre estos asuntos, que por cierto rara vez es directa, son construidos por las experiencias indirectas que le transmiten los medios. Pero aceptemos también que, si bien la legitimidad de un gobierno nace de una elección y de la campaña previa, en buena medida la legitimidad va a estar influida por esas percepciones que transmiten los medios.

3. Sondeos

Los sondeos de opinión son respuestas formuladas a preguntas y, por lo tanto, aquellas dependen ampliamente del modo en que se formulen dichas preguntas.

La mayoría de las respuestas son frágiles; la persona muchas veces las da sin estar informada del tema preguntado, y pueden cambiar en la siguiente compulsa, incluso frente al conocimiento de mayor información. Este problema es bien conocido, pero todos los gobiernos, a la hora de formular una propuesta o medida de gobierno, tienen especial cuidado de los resultados de estos sondeos.

Pero los sondeos no expresan la opinión pública ni, necesariamente, la hacen más transparente.

A lo sumo, si están bien planificados, son una foto estática de un estado de opinión de la sociedad en un momento determinado, pero es un estado de opinión cambiante y fluido. Nada más. Segundo, los resultados de la compulsa pueden inducir a otros individuos a asimilar ese resultado, reforzando sus actitudes. Tercero, la proliferación de sondeos puede ser utilizada desde el poder político o social para instalar una determinada idea, con la falacia de que el número de opiniones que la sostienen obnubila o desplaza la opinión calificada de algunos expertos en el tema en discusión. Y, cuarto, cuando el poder político los utiliza, puede hacerlo para manipular a la opinión pública o, si cae en su trampa, se ahoga en decisiones cortoplacistas (Minc), que no atienden a la utilidad general o bienestar general entendido a largo plazo. Y

sabemos que la solución que hoy parece adecuada puede no serlo si se la mide a mediano o largo plazo.

El peligro es evidente: cuando el poder abandona la aplicación de un programa de gobierno legitimado en las urnas y aplica políticas populistas para lograr mantener algunos puntos de imagen, está abandonando la tarea de ejercer el gobierno en forma legítima, es decir, racional –porque la legitimidad es una manifestación de la racionalidad del sistema–. Estaríamos, en ese caso, frente a una medida formalmente legítima, pero ilegítima en lo sustancial, tomada para satisfacer el interés del gobernante en lugar de satisfacer la justicia y valores de la sociedad expresados en su Constitución política.

Como vimos, una decisión democrática obliga al respeto de mayorías y minorías; debe estar sometida a control y a la posibilidad de que las minorías disientan y resistan la medida dentro de los cauces institucionalmente reglados (en el Congreso, en la Justicia, etc.). Una medida es legítima –y existe obligación de obedecerla– si respeta esas pautas; por el contrario, no lo es, si sustituye esos requerimientos del Estado de Derecho por los resultados numéricos de una encuesta que nunca expresa a la mayoría de la población.

Insisto, los sondeos nunca representan a la voz de todo el pueblo. Por un lado, nada garantiza que sean lo suficientemente amplios o representativos como para captar la opinión pública y no pasan de revelar opiniones circunstanciales.

Las encuestas de opinión deliberativas (18), que son diseñadas luego de que un grupo de ciudadanos con diferentes puntos de vista se reúne para debatir e informarse sobre un tema, son un intento por superar la fragilidad de las respuestas que dan los individuos en los sondeos, cuando no están suficientemente informados sobre el asunto acerca del cual son preguntados. Pero en modo alguno superan la falta de representatividad de toda la opinión pública.

(18) SUNSTEIN, República.com, internet, democracia y libertad, p. 86.

4. Internet e infinidad de canales de televisión

Si la televisión puede llevar a la homogeneidad, también es el vehículo de cientos de señales, así como lo es internet. Internet es la diversidad. Sin embargo, del modo en que cada habitante utilice la red, puede hacer de ella un instrumento para satisfacer exclusivamente sus propias preferencias, personalizando la información que recibe o que busca, o bien una vía de comunicación e intercambio de experiencias con otras personas de la misma comunidad.

Tanto el estallido de la televisión de aire y, principalmente de la televisión por cable en una infinidad de señales, e internet crean un entorno donde el espacio público, entendido como espacio de intercambio de ideas políticas, propicio para el intercambio de opiniones y experiencias (y, por lo tanto, para permitir la cohesión social), enfrenta un gran desafío: poder articularse.

Sunstein lo pone de relieve en forma clara: "La mayoría de los ciudadanos o un gran número de ellos debe tener una serie de experiencias comunes. Una sociedad heterogénea que no comparte experiencias tendrá más dificultades para enfrentarse a los problemas sociales. Incluso puede darse que los individuos tengan dificultades para comprenderse mutuamente. Las experiencias comunes, especialmente aquellas que son fruto de los medios de comunicación, crean una forma de cohesión social. Un sistema de comunicaciones que reduce de forma radical el número de tales experiencias dará lugar a infinidad de problemas, debidos, sobre todo, al aumento de la fragmentación social" (19).

Por otra parte, la red, incluso con la riqueza que nos brinda, si se la mira desde una perspectiva política y social, tiene otras limitaciones: pronto se advertirá que a las comunidades virtuales, de las que se puede entrar y salir con suma facilidad y sin costos personales, les falta una relación biográfica común y, normalmente, no tienen un correlato físico en la realidad. Normalmente son comunidades que existen en la red, pero no en el campo real, por lo cual son estructuras frágiles y actores políticos débiles.

(19) Idem nota anterior, p. 20.

Por eso, en la medida en que cada individuo puede personalizar su propio sistema de comunicaciones y seleccionar solo los temas de su interés, existe el riesgo de que las personas dejen de tener acceso a información políticamente valiosa y que su información pase a ser muy reducida, con lo cual las opciones que realicen no se hagan teniendo en cuenta sus beneficios o implicancias sociales. No porque no se quiera hacerlo, sino porque no se tendría la información suficiente para efectuar las esperables comparaciones.

Por supuesto que no se trata de volver atrás. Internet y la televisión son realidades valiosas, de las que el autor citado no reniega ni tampoco nosotros lo hacemos. Se trata, por el contrario, de encontrar caminos para integrar esos instrumentos para fortalecer la democracia y recrear el espacio para la verdadera existencia de la opinión pública, es decir, el foro público de debate.

VI. Relaciones entre la opinión mediática y el poder político

Centremos la atención en los muchos aspectos de la relación que puede existir entre los medios y el poder, ámbitos de influencia que no se excluyen sino que se superponen y conviven:

a) Transmisión de información y contextualización-descontextualización de la misma. Lo cual es muy importante cuando la información es de carácter político.

b) Función de refuerzo de las instituciones. En muchos casos, cuando los controles institucionales funcionan correctamente, con la percepción que los medios crean de esos controles en la sociedad contribuyen a fortalecer la creencia en las instituciones. Pero, paralelamente, cuando aquellos controles son laxos e insuficientes, los medios quedan erigidos en un tribunal mediático.

Cuando las autoridades renuncian a la legitimidad en el ejercicio del poder, y en particular al control, le están dando a los medios un campo fértil para hacer creer que sus mensajes son la expresión misma de la opinión pública o para crear opinión pública. Por eso, siempre debe buscarse el equilibrio entre el poder institucional y el poder no institucional de los medios. Estos

últimos deben funcionar en un entorno de absoluta libertad, pero no pueden ni deben reemplazar al poder mismo.

c) Papel de escenificación. Esta función se vincula con la percepción que la gente tiene del poder. El poder no se relaciona exclusivamente con la utilización de determinados recursos sino, también, con la creencia y la percepción que tiene la población sobre cuán fuerte y eficaz puede ser ese poder.

El poder tiene un componente real y, también una imagen, una forma de representarse, y ambos elementos influyen en el público, para despertar mayor aceptación o desobediencia.

El poder político, desde tiempos remotos, siempre se valió de las imágenes para imponer su autoridad y realizó una suerte de teatralización de la autoridad: grandes palacios, banderas y escudos, tribunales construidos en edificios señoriales, etcétera. Cuando los medios de comunicación pasan a hacer uso de las imágenes en forma profesional, imágenes que detectan en la realidad o que ellos mismos construyen, el poder político queda desapoderado de las mismas. Por eso, el ejercicio del poder depende, en buena medida, de cómo el mismo puede manipular la percepción popular (por ej., en 2003 dio vuelta al mundo una foto del presidente norteamericano, Jorge W. Bush, a bordo de un magnífico portaaviones norteamericano, cuando se aprestaba a lanzar la guerra contra Irak), o de cómo directamente los medios la elaboran.

La televisión también cambió la percepción que tenemos de la tríada clásica de los órganos de gobierno y ayuda a inclinar la balanza a favor del Poder Ejecutivo (20). Para los medios, el hecho de que la institución Poder Ejecutivo sea unipersonal permite mostrar al Presidente en pantalla, se lo puede personificar, hablar de sus virtudes y debilidades como hombre político y como ser humano, y se lo puede convertir en una estrella de la noticia. Por el contrario, el Congreso solo tiene para mostrar un conjunto extenso de personas, que no representan por sí mismas al órgano, y, por la naturaleza de su trabajo, un complejo sistema de elaboración normativa. El Poder Judicial, por su parte, está en una situación particular: naturalmente opaco a la publicidad por el carácter reservado de sus deliberaciones y, también, por la pluralidad

(20) GRABER, Mass media and american politics, p. 274.

de los jueces que lo conforman, adquiere habitualmente notoriedad cuando la noticia, muchas veces escandalosa, se puede corporizar en una o varias personas concretas.

d) Función de perro guardián ("watchdog") o de vigilancia, como elemento de control del ejercicio del poder. Esta es una función central de los medios, porque, como vimos, el control integra un concepto más racional de legitimidad.

Los medios, poniendo el acento en determinada gente, eventos y organismos, exponen asuntos que de otra manera permanecen ocultos, formula cuestionamientos y genera en el público la expectativa de obtener respuestas. En algunos casos, los medios, sobre todo cuando realizan una cobertura intensiva de algún asunto, pueden producir un efecto notable sobre la opinión pública, un clamor popular de que el poder político adopte determinada medida. Es lo que algunos llaman el efecto CNN (21).

e) Fijación, directa o indirecta, de la agenda política.

f) Delimitar el campo de acción del poder político.

g) Vehículos de cultura y valores. Como vimos, una dimensión habitual que desarrollan los medios es cuando difunden contenidos, aun aquellos que no tienen injerencia directa en la situación política pero sí influyen en la conformación de la sociedad, difundiendo valores sociales, opiniones y asuntos de interés general, que van transformando la percepción que aquélla tiene de sí misma. Pero, incluso en aquellos aspectos que tienen relación con el ejercicio de la política, los medios pueden ser actores o mediadores, ingenuos o intencionados, de muchas situaciones y transportar a una sociedad reclamos y aspiraciones sociales que son propios de otra comunidad.

Como vimos, los medios, especialmente la televisión, ejercen una fuerte influencia en el proceso de socialización de la persona, que comienza en la niñez y sigue en la adultez. En un día cualquiera, el ochenta por ciento de los norteamericanos está expuesto a la televisión o a los periódicos y en una no-

(21) Idem nota anterior, p. 16.

che normal, un tercio de la población está sentada frente al televisor (22). Por lo demás, la gente aprende sobre normas, políticas, valores, creencias y comportamientos –por ejemplo, si los políticos son corruptos o no– no tanto de sus experiencias directas, que siempre son cuantitativamente limitadas, como de las experiencias que transmiten los medios, a través de programas informativos y de ficción.

La televisión, especialmente la transnacional, constituye un recurso potente tanto para la reconstrucción como para la deconstrucción de las identidades culturales (23). Pero, en forma paralela, la agenda política mundial se concentró, porque no difiere en mucho entre los distintos países, y también se aceleraron los reclamos y las exigencias de respuestas. Los movimientos sociales que aparecen en distintos países, los reclamos contra la globalización, las marchas callejeras y los tratados supranacionales sobre derechos humanos son manifestaciones de distinto orden de esa realidad.

El concepto de cultura –y por ende de política como manifestación local de la cultura, dotada de particularidades– como algo indisociable de un lugar concreto ya no resulta defendible en nuestra época globalizada, en la que ningún lugar escapa a discursos culturales provenientes de otros lugares.

h) *Manipulación*. El poder nunca es neutro frente a los *mass media*. Por un lado, estos pueden ser utilizados desde el mismo vértice del poder o desde el sector privado para desarrollar una democracia plebiscitaria o una gestión basada en meras encuestas de opinión. Por otro lado, los políticos, especialmente si son parlamentarios o jueces, pueden valerse de aquellos para hacer carrera política.

i) *Absorción por los medios de funciones típicamente políticas*. Tareas que antes estaban en manos de los partidos, como la articulación del electorado, pasaron ahora a los *mass media*.

Los electores dejaron de tener a los partidos políticos como referentes y toman sus decisiones influidos, aunque no exclusivamente, por el espacio

(22) Idem, p. 193.
(23) BARKER, Televisión... cit.; p. 20.

político que reflejan los medios. Con el creciente problema al que dio paso esta situación: la personificación de la política, principalmente durante las campañas electorales y, aun después, durante el ejercicio del poder, como ocurre en los regímenes presidencialistas. Por su parte, los partidos, para intentar recuperar espacio, renuncian a la ideología y confluyen hacia un espacio de centro, pero no se trata de un centro ideológico, sino de cáscaras vacías que buscan atrapar a los pocos electores que les quedan y recuperar a los perdidos o a los confusos.

En ese contexto, se pudieron detectar algunos patrones de cobertura mediática en las campañas electorales de Estados Unidos, Australia, Europa Occidental y América Latina:

1) La tendencia a un alto grado de personalización de la información, que define a la política como un juego entre personas de elite;

2) Tendencia a minimizar los temas, por lo cual durante las campañas las preguntas y posiciones controvertidas se reemplazan cada vez más con análisis tácticos y estilo televisivo;

4) Tendencia a la dramatización deportiva, con uso excesivo de encuestas y comentarios especulativos;

5) La importancia excepcional de la televisión para el manejo estratégico de la imagen televisiva;

6) Reemplazo de estilos de campaña centrados en el partido por prácticas de campaña regida por la televisión y centradas en el candidato;

7) El extraordinario valor de la estrategia profesional y el asesoramiento en la comunicación, y

8) Concepción editorial de la política, que considera a las actividades de gobierno como un manejo mediático de la atención y la aceptación públicas y donde se tiene más en cuenta la definición de un problema orientado a un grupo focalizado que la solución de cuestiones problemáticas (24).

El video-líder, más que transmitir mensajes, es el mensaje mismo, en el sentido de que si analizamos lo que dice, descubrimos que los medios de comunicación crean la necesidad de que haya fuertes personalidades con lenguajes ambiguos, que permiten a cada grupo buscar en ellos lo que quiere escuchar (25). Y el sistema electoral, con listas bloqueadas o uninominal; la mayor o menor fuerza organizativa del sistema de partidos (más débiles en los Estados Unidos que en Europa o en Latinoamérica) y el sistema político presidencial o parlamentario son factores que también inciden en el desarrollo de la campaña, conjugándose en distinta medida con los efectos de la televisión.

Este proceso, en el que la videopolítica tiende a restarle fuerza a los partidos de masas, porque se pueden obtener votos sin necesidad de una organización partidaria, parece ser, por ahora, irreversible.

La pérdida por parte de los partidos de su capacidad de atraer al electorado y representar a la gente es uno de los principales factores de la pérdida de la legitimidad.

Cualquier sondeo detecta un abismo entre el voto y la representación. Así, por ejemplo, en la Argentina, mientras el 87% de la población dice votar en todas las elecciones, el 88,2% dice no sentirse representado por los políticos, según la encuesta realizada por el Centro de la Opinión Pública (26). Y de aquellos ciudadanos que creen poder influir en las decisiones, es mayor el número de quienes creen poder lograrlo, aunque parezca mentira, con protestas callejeras antes que con el voto –claro está que la protesta no expresa la opinión pública, sino de una mínima parte del público, pero la televisión multiplica su efecto y crea la sensación de que ocurre lo primero–.

Pasamos de los partidos de masas a la política de masas, aunque con menos partido y con más televisión. Pero si bien se puede llegar al gobierno sin un partido, ¿se puede gobernar sin su respaldo? Pareciera que todavía no es posible. Incluso en los sistemas presidencialistas, fuertemente personalizados, en los cuales el Congreso es muchas veces simple caja de resonancia de

(24) PLASSER, La campaña global... cit., p. 101.
(25) SARTORI, Homo videns... cit., p. 108.
(26) Diario Clarín del 7-12-2003, p. 5.

las políticas del Poder Ejecutivo; ese órgano legislativo es el ámbito donde se refugian los partidos y sus líderes, y a la hora de gobernar, el Presidente debe negociar con ellos. Es cierto, como dice Sartori, que la política dejó de ser partido-dependiente a la hora de las elecciones (27), pero no puede sostenerse que haya dejado de ser dependiente a la hora de gobernar.

En suma, en un sentido o en otro, los medios, en forma directa o indirecta, tienen múltiples formas de articularse con el poder y con la sociedad.

Dice De Vega García (28), con bastante escepticismo, que frente a la influencia de los grandes medios, que fijan la interpretación y el sentido de los contenidos informativos, los intentos de situar, en lo que hoy en día impropiamente denominamos opinión pública el último reducto legitimador del ejercicio del poder democrático, quedan definitivamente contradichos por la propia praxis política. No es la opinión pública –dice ese autor– el gran tribunal social capaz de controlar y legitimar el ejercicio del poder, sino que son los grupos y grandes monopolios que generan en la sociedad mediática una opinión pública manipulada, los que terminan estableciendo sus propios principios y criterios legitimadores. Con lo cual el enfrentamiento entre representación y opinión, en el que teóricamente quedaría expresado el posible conflicto entre la legitimidad de origen y la de ejercicio, en la democracia contemporánea, lo que realmente manifiesta es la confrontación entre poderes públicos (surgidos de la representación política de los ciudadanos) y poderes privados (creados en la competencia del mercado).

La opinión de este autor, cuyo escepticismo no compartimos, muestra en toda su dimensión el verdadero peligro en que se encuentra el sistema político, pero es un peligro que debe ser superado, para rescatar el concepto de opinión pública y de legitimidad, aquellos dos términos de la ecuación del poder político.

Si la realidad fuera inmodificable, como parece admitir el autor, la población ya no será realmente partícipe de la construcción de esa opinión pública, y las valoraciones que se impongan serían las que surjan de la lógica del

(27) SARTORI, Homo videns... cit., p. 112.
(28) DE VEGA GARCÍA, ob. cit., p. 29.

mercado de las empresas. En esta lógica, el poder solo se legitimaría si fuera eficaz. Sin embargo, creemos que no es así.

VII. Función de impacto

Ahora bien, la opinión pública solo es políticamente relevante cuando puede producir un impacto en el ejercicio del poder.

En otras palabras, la existencia de un espacio público solo es importante desde el punto de vista democrático cuando el debate, más o menos racional, no es ocioso.

Por eso, el concepto de opinión pública depende de varios factores: la existencia de garantías jurídicas y sociales para la libertad del debate, la existencia real de foros y espacios de discusión y, también, que el poder político sea suficientemente poroso para, por un lado, brindar información para que aquel debate sea suficientemente informado y, por otro, para receptar el contenido de la opinión pública. Es decir, para dejarse impactar.

Si el espacio y la opinión existen, pero no tienen capacidad para producir algún impacto en el comportamiento de la autoridad legítima, es decir, si no existe una expectativa razonable de que influyan en el desempeño de la autoridad, aquellos corren el riesgo de perder relevancia pública y política y se agotan en un diálogo de sordos.

VIII. El enfoque político sobre la opinión pública

Está claro que los valiosos enfoques que pretendemos sintetizar más arriba apuntan a distintos aspectos de una misma realidad compleja, la opinión pública, que muchos autores intentan definir, descubrir o medir, según el cariz más o menos teórico o empírico de sus abordajes.

Pero más allá de los análisis o mediciones que puedan realizarse desde diversas disciplinas, nada nos debe hacer olvidar un enfoque político sobre la relación de la opinión pública con el Estado de Derecho.

No se trata de repetir un mito liberal, pero sí de reconocer que tiene algunos aspectos que son fundamentales para la democracia liberal.

Tampoco, sin embargo, la opinión pública puede ser reducida a la opinión de la mayoría o a la opinión más aceptada, porque conduce al inmovilismo y al control social; ni menos aún nos alcanza saber que la opinión pública es un espacio público critico más o menos racional ni nos soluciona el problema de los desfases que se producen entre la opinión pública y el ejercicio del poder.

Sí es útil estar advertidos de todas las implicancias del concepto y estar atentos a las manipulaciones que puedan hacerse desde diversas instancias del poder sobre la opinión pública. Pero nunca debemos dejar de confiar en la capacidad de reacción de las sociedades o de sus minorías.

Desde el punto de vista político que interesa al sistema (o Estado) de Derecho, quizá no es tan importante definir con precisión qué es exactamente la opinión pública o medirla, sino más bien establecer cauces para favorecer la expresión y libre formación de la opinión pública y, además, tratar de encontrar mecanismos institucionales que permitan cerrar la brecha que pueda producirse entre la legitimación y la eventual aparición de una creciente opinión pública contraria al ejercicio de ese poder legítimo (piénsese en el *recall* o en cualquier otro instrumento que se pueda diseñar).

Además, si la democracia actual es una democracia de masas, donde los individuos, en una compleja sociedad industrial y de servicios, están más preocupados por sus propios asuntos y tácitamente entregan el manejo de las cuestiones públicas a terceros, quizá no es tan importante insistir en este fenómeno de aislamiento en el que se sumerge el habitante común de nuestras democracias como en procurar encontrar soluciones que permitan al poder político volver a acercar a la gente a las instituciones democráticas.

No tanto por el interés que el poder pueda tener en ello como por la necesidad de la sociedad de salvar el sistema democrático. Es hora de que la democracia intente atraer a los habitantes. De otra forma, tendremos democracias vacías.

La opinión pública es uno de los ingredientes de la esfera pública, un ámbito que media entre el Estado y la sociedad civil, en el que se organiza lo público y en el que aquella opinión pública se forma y, admitámoslo, también se deforma. Lo importante es que en esa esfera los individuos se sientan libres de desarrollarse a sí mismos, de expresar pareceres, y encuentren cauces institucionales que les permitan hacerse escuchar y, asimismo, les permitan participar.

En otras palabras, en modo alguno se justifica que desde una concepción republicana, liberal o deliberativa de la democracia (29), se puedan encontrar argumentos para poner la formación de la opinión pública al servicio del sistema político. Todo lo contrario, cualquiera sea la idea de democracia que abracemos, la libertad de formación de la opinión pública es el presupuesto del sistema, sea porque marca el ritmo de su evolución o su cambio, sea por el natural carácter expansivo que cobran los intereses y opiniones sectoriales. Limitarlos en aras a proteger el poder político seria un intento vano de tapar el sol con las manos.

(29) HABERMAS, La inclusión del otro. Estudios de teoría política, pp. 231 y ss.

LA IMPUTACIÓN PREVIA Y NECESARIA

Por Jorge Rubén Vasconsellos (*)

Con la suscripción y ratificación de los Pactos y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, al sistema normativo interno, el Estado Paraguayo, aun antes de la vigencia de la Constitución Nacional del año 1992, adoptó las normas básicas de procedimiento que en materia penal se conocen bajo la denominación de "***debido proceso penal***" o "***proceso penal debido***". Es decir, las reglas mínimas que deben respetar los distintos órganos gubernamentales (Poder Judicial y Ministerio Público), cuando someten a los sospechosos de la comisión de un hecho punible, a investigación, juzgamiento y eventual sanción.

En ese orden de ideas, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, vigente a partir de la promulgación de la Ley Nº 1/89, consagró que "…*Toda persona inculpada de delito tiene derecho …*" a la "…*comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada…"* (Cláusula 8.2.b).

Poco menos que tres años después, la Constitución Nacional incluía expresamente este derecho, en su Art. 17, inc. 7, garantizando que "…*En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción toda persona tiene derecho a: … la comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación*…".

(*) Abogado egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

En similares términos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Ley Nº 5/92, apenas dos meses y medio antes de la sanción de la Constitución de 1992, ratificaba el compromiso del Estado Paraguayo a garantizar que "…*Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad,… a ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella*…" (Art. 14.3.a.).

Esta obligación, la comunicación previa y sin demora, a la que hacen referencia los instrumentos normativos internacionales y la Constitución Nacional, tienen en el Código Procesal Penal vigente, su desarrollo operativo en los términos del Art. 86, que impone al funcionario competente para recibir la indagatoria del imputado, la obligación de comunicarle en forma detallada el hecho punible que se le atribuye (1), con carácter previo.

El Código Procesal Penal, a pesar de seguir el modelo acusatorio, no ha abandonado definitivamente la terminología propia del sistema inquisitivo, al denominar en varios artículos como "indagatoria", al ejercicio del derecho a ser oído el imputado, con el cual en el anterior régimen se denominaba la declaración que rendía el procesado (Art. 199 del CPP del año 1890), ya que su utilización ha sido siempre vinculada a la caracterización del procesado como objeto de prueba. Podemos estar en desacuerdo –y de hecho lo estamos– con esta atribución que se hace al vocablo, pero negarla representaría un error en la tarea de interpretación de la norma. Esta circunstancia debe ser señalada, aunque en dicha oportunidad nada se indague.

El término "indagatoria" se torna, en consecuencia, inadecuado en el lenguaje moderno del proceso penal, desde que el acto de recibir la declara-

---

(1) **Artículo 86. ADVERTENCIAS PRELIMINARES.** Al comenzar la audiencia, el funcionario competente que reciba la indagatoria comunicará detalladamente al imputado el hecho punible que se le atribuye y un resumen del contenido de los elementos de prueba existentes. También se pondrán a su disposición todas las actuaciones reunidas hasta ese momento.

Antes de comenzar la declaración, se le advertirá que podrá abstenerse de hacerlo y que esa decisión no será utilizada en su perjuicio.

También se instruirá al imputado acerca de sus derechos procesales.

ción del imputado ha dejado de constituirse en instrumento o medio de averiguación de verdad o de acto procesal de constitución de prueba, aunque ello no signifique que los dichos del imputado en la actualidad no puedan ser valorados como prueba en Juicio Oral, o que estos carezcan de relevancia o importancia procesal.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española atribuye al término en su primera acepción el carácter de adjetivo jurídico que significa "*... Que tiende o conduce a indagar....*" y en la segunda: "*...Declaración que acerca del delito que se está averiguando se toma al presunto reo sin recibirle juramento...*".

Hoy, cada vez más se reconoce en el procesado carácter incoercible sea como sujeto o como objeto de prueba, y es por ello que surgen con fuerza las doctrinas que al proscribir la autoincriminación, inclusive lo protegen de otro tipo de actos jurisdiccionales que pretenden su concurso para procurar la investigación del ilícito, tales como provisión de fluidos humanos para pericias.

Más allá de la discusión que en torno a este último aspecto se pudiera sostener, hemos de concluir que las dudas o vacilaciones que se enfrentaron inicialmente, hoy la declaración del imputado es categórica y definitivamente acto procesal de defensa, y por lo mismo, restarle toda fuerza probatoria en juicio resulta un despropósito.

No tendría sentido ni propósito alguno que las disposiciones normativas internacionales que promueven el respeto de los derechos humanos, como asimismo las previsiones de las reglas procesales internas, consagren las numerosas pautas garantistas que rodean el acto, pues si ningún valor es atribuible como elemento de cargo o descargo, más hubiera valido omitir el reconocimiento de "el derecho a ser oído con las debidas garantías".

Otro dislate interpretativo constituye excluir los dichos del imputado como medio probatorio o de valoración de conducta, cuando los mismos resultan autoincriminantes o proveen los elementos para construir hipótesis de responsabilidad, pues la declaración del procesado, el acto procesal, no es susceptible de ser aplicado únicamente cuando resulta beneficioso o desincriminatorio, o solo en la parte que reúne tales características. Por su naturaleza

es indivisible y si sirve para exculpar, también puede ser valorado para condenar; de lo contrario podríamos llegar al absurdo de afirmar que la declaración del imputado puede ser dividida para traerla en auxilio de la situación procesal de quien se encuentra procesado por la comisión de varios hechos punibles en concurso, respecto de aquel o aquellos en los que lo beneficia, desechando aquella porción que contiene admisión o reconocimiento del o de los otros. Vgr. el caso del procesado por coacción sexual seguida de muerte, que declarándose responsable del primer ilícito negara participación en el segundo.

Formuladas estas consideraciones introductorias, debemos centrarnos en la regulación normativa del derecho, que si reconocido y ejercitado con todas las garantías de las que se encuentra revestido, debe ser valorado por el Tribunal de Sentencia, como acto de defensa, elemento de descargo, o prueba de responsabilidad.

En tal sentido hemos de señalar que por las razones expuestas antes de ahora, y a la luz de las disposiciones normativas internacionales e internas, el ejercicio del derecho a ser oído, o el derecho a rendir declaración indagatoria, como quiera llamarse al acto material de defensa del imputado, debe estar precedido de **la comunicación previa y detallada de la imputación.**

Ello resulta esencial no solo como consecuencia de la obligación de formular la advertencia preliminar a la que hace referencia el Art. 86 del C.P.P., sino porque hace al respeto debido al **principio de contradicción** que consagra el Art. 1 (2) del mismo cuerpo legal.

---

(2) **Artículo 1. JUICIO PREVIO.** Nadie podrá ser condenado sin un juicio previo, fundado en una ley anterior al hecho del proceso, realizado conforme a los derechos y garantías establecidos en la Constitución, el Derecho Internacional vigente y a las normas de este código.

En el procedimiento se observarán especialmente los principios de oralidad, publicidad, inmediatez, contradicción, economía y concentración, en la forma en que este código determina.

Como consecuencia de distorsiones interpretativas, y la repetición irreflexiva de costumbres equivocadas, nuestra práctica forense ha desconocido el derecho a la comunicación previa y detallada de la imputación, como condición indispensable para recibir la indagatoria del procesado, al punto de que no resulta hecho aislado que los Agentes Fiscales, convoquen al "denunciado" (no imputado) a declaración indagatoria, y recién después de recibirla (o no) procedan a formular Acta de Imputación u otro requerimiento (suspensión condicional del procedimiento o desestimación).

Peor aun, se han dado casos –y se siguen dando– en los que, frente a la negativa del "denunciado" a ser sometido a indagatoria, se procede a formular Acta de Imputación, y dando por válido el acto irregularmente cumplido con anterioridad al inicio del procedimiento penal, ya no se vuelve a convocar al imputado "para ser oído", y en esas condiciones se formula acusación, llegándose así a la celebración del Juicio Oral.

Pero, como estas irregularidades se encuentran tan extendidas y enraizadas en nuestro sistema judicial, cuando se formulan impugnaciones, por hechos como los señalados, ante los Tribunales de Sentencia, bajo la invocación de las previsiones contenidas en los Arts. 96 (3) y 166 (4) del C.P.P., estos desechan las objeciones y convalidan con su decisión el acto viciado. Situación esta que se reproduce en las Instancias recursivas, incluyendo a la Corte Suprema de Justicia.

---

(3) **Artículo 96. VALORACIÓN.** La inobservancia de los preceptos relativos a la declaración del imputado impedirán que se la utilice en su contra, aun cuando él haya dado su consentimiento para infringir alguna regla o para utilizar su declaración.

Las inobservancias meramente formales serán corregidas durante el acto o con posterioridad a él. Al valorar el acto, el juez, apreciará la calidad de esas inobservancias, para determinar si procederá conforme al párrafo anterior.

(4) **Artículo 166. NULIDADES ABSOLUTAS.** Además de los casos expresamente señalados en este código, serán consideradas nulidades absolutas aquellas concernientes a la intervención, asistencia y representación del imputado, en los casos y formas que este código establezca, o las que impliquen inobservancia o violación de derechos y garantías previstos en la Constitución, el Derecho Internacional vigente y este código.

El procesalista argentino Julio B. Maier, sostiene: "*La base esencial del derecho a defenderse reposa en la posibilidad de expresarse libremente sobre cada uno de los extremos de la imputación, agregando incluso, todas las circunstancias de interés para evitar o aminorar la consecuencia jurídica posible (pena o medida d seguridad y corrección), o inhibir la persecución penal…"* (5).

Sostiene – además – el maestro, que resultan indispensables "las actividades previas" al ejercicio del derecho a ser oído, para que mismo "…*se pueda constituir en el núcleo del derecho de defensa en juicio…"*, desde que "…*la imputación correctamente formulada es la llave que abre la puerta de la posibilidad de defenderse eficientemente…"*.

Cafferata Nores y Tarditti (6) afirman que "… ***la defensa material del imputado*** *consiste en la actividad que éste puede desenvolver personalmente, haciéndose oír…"* para concluir que "… *El correcto ejercicio de ella exige, como ya se dijo, su intervención efectiva en el proceso, y presupone su conocimiento de la imputación …"*.

Al abordar el mismo tema, Eduardo M. Jauchen (7) bajo el título **Información previa y detallada de la acusación**, sostiene: "*El derecho a conocer las razones por las cuales la persona es imputada es consustancial al derecho de defensa en juicio, pudiendo afirmarse que es el presupuesto necesario e indispensable para que este último pueda ejercitarse*…", e indica las (tres) oportunidades en las que debe proporcionarse al imputado dicha información, señalando que estas son: "en el momento de la detención o al inicio del proceso", "en el momento de declarar", y al formularse acusación.

Al analizar los preceptos contenidos en los Arts. 8.2.b., y 14.3.a, del Pacto de San José de Costa Rica y del Pacto Internacional de Derechos Civi-

---

(5) Julio B. Maier; Derecho Procesal Penal Argentino; 1b Fundamentos; Hammurabi; pág. 316.

(6) José I. Cafferata Nores – Aida Tarditti; Código Procesal Penal de la Provincia de Córdoba Comentado; Editorial Mediterránea, Tomo 1, pág. 607.

(7) Eduardo M. Jauchen; Derechos del Imputado; Rubinzal-Culzoni Editores; pág. 360.

les y Políticos, referenciados antes de ahora, Carlos Enrique Edwars (8) afirma: "*La comunicación o información del hecho endilgado, no solamente debe comprender la calificación jurídica de este, es decir, su encuadre en un tipo penal, sino y fundamentalmente una relación histórica del hecho, con indicación de las circunstancias de tiempo, lugar y modo de comisión…"*, agregando más adelante que "…*la comunicación o información del hecho debe efectuarse antes de la realización de cualquier acto procesal en el que intervenga el imputado (p. ej., prestar su declaración indagatoria)…"*.

En el mismo sentido, Jorge Eduardo Vázquez Rossi, en su Derecho Procesal Penal (9), dentro del capítulo que dedica al debido proceso, en varios pasajes aborda el punto, señalando entre otras cosas:

"...Como se explicó, el proceso acusatorio comienza con el acto formal y concreto de la acusación, que es aquel en el cual el actor dirige una imputación concreta y determinada en contra del acusado. Esta atribución implica definir los hechos y el derecho, como así también la responsabilidad que, se postula, tuvo el imputado.

Esta instancia proyectiva se traslada al accionado que, a su vez, está constreñido a responder y facultado para hacerlo. De ambas posiciones contrapuestas surge y se perfila el contradictorio...".

Si hoy se sigue criticando la concepción del Derecho Procesal Penal **inquisitivo** que seguía la legislación anterior, atribuyéndosele todo tipo de vicios y responsabilidades en contravención a los modernos principios que inspiran la Constitución del año 1992, resulta inexplicable e insustentable que se pretenda con un sistema concebido como **garantista**, en el que se instituye un Juez contralor, alejado de la investigación y de las partes, con el propósito de fiscalizar la vigencia, el cumplimiento y respeto de las Garantías y Derechos del imputado, que la declaración indagatoria como materialización del

(8) Carlos Enrique Edwards; Garantias Constitucionales en materia penal; Editorial Astrea; pág. 105.

(9) Jorge Eduardo Vázquez Rossi; Derecho Procesal Penal (la realización penal); Tomo I; conceptos generales; Rubinzal Culzoni Editores; Pagina 198 y sgtes.

derecho de aquel a ser oído no se vea rodeado de todas las garantías que con carácter de requisito previo que las leyes internacionales y la norma interna imponen.

Al solo efecto de graficar la situación creada a partir del desconocimiento del derecho a la Imputación previa y a la comunicación detallada de esta, podríamos afirmar que rendir declaración indagatoria sin imputación previa y sin su comunicación anterior en forma clara y detallada, importaría lo que en el procedimiento civil equivaldría a imponer la obligación al demandado de contestar una demanda que aún no ha sido formulada en su perjuicio.

Es más, la práctica que se denuncia y critica constituye una clara violación de la garantía constitucional de la presunción de inocencia, pues coloca al individuo en la situación de verse constreñido a defenderse de una simple denuncia, antes de que la misma ingrese al circuito judicial, mediante la formulación del Acta de Imputación.

Mientras el Ministerio Público no se haga cargo de convertir una denuncia particular o policial en Acta de Imputación, la declaración indagatoria resulta improcedente, extemporánea y violatoria de los derechos constitucionales antes individualizados (comunicación previa y presunción de inocencia) y –como se tiene dicho–, lesiona el principio de contradicción o bilateralidad que consagra en carácter de garantía la norma que preside nuestro ordenamiento procesal penal (Art. 1 del C.P.P.).

La circunstancia de que el sospechado se encuentre privado de su libertad, como consecuencia derivada de la flagrancia, en nada modifica las cosas. Vale decir, tal no constituye una excepción a la regla aquí expuesta, por el contrario, ello se encuentra ratificado por las mismas disposiciones normativas internacionales conforme lo establece el Art. 7.4 (10) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el Art. 9.2 (11), en consonancia con lo dispuesto por el inc. 1) del Art. 12 (12) de la Constitución paraguaya.

---

(10) Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

A los efectos de hacer operativa la exigencia de la existencia de un Acta de Imputación previa y su comunicación detallada al detenido a quien se brindará la oportunidad de ejercer el derecho a ser oído (rendir indagatoria) el Código Procesal Penal, establece en su Art. 85 (13) un plazo de hasta veinte y cuatro horas para el efecto, y aún más, le brinda la posibilidad de que en casos de extrema complejidad o que otras circunstancias excepcionales lo exijan, aquel pueda ser extendido por un lapso de tiempo mayor, que –desde luego– no podrá exceder de un término igual al inicialmente acordado por la disposición legal aludida, pues de lo contrario, se incurriría en la transgresión de la previsión contenida en el ante penúltimo párrafo del Art. 240 (14) del Código Procesal Penal.

---

(11) Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

(12) 1) Que se le informe, en el momento del hecho, de la causa que la motiva, de su derecho a guardar silencio y a ser asistida por un defensor de su confianza. En el acto de la detención, la autoridad está obligada a exhibir la orden escrita que la dispuso;

(13) **Artículo 85. CASO DE APREHENSIÓN.** Si el imputado ha sido privado de su libertad, se notificará inmediatamente al Ministerio Público, para que declare en su presencia, a más tardar en el plazo de veinticuatro horas a contar desde su aprehensión; cuando el imputado lo solicite para elegir defensor, el plazo se prorrogará por otro tanto.

En casos excepcionales o de fuerza mayor el Ministerio Público podrá, por resolución fundada, fijar un plazo distinto acorde con las circunstancias del caso y bajo su responsabilidad.

(14) **Artículo 240. DETENCIÓN.** El Ministerio Público podrá ordenar que una persona sea detenida, en los siguientes casos:

1) cuando sea necesaria la presencia del imputado y exista probabilidad fundada para sostener, razonablemente, que es autor o partícipe de un hecho punible y que puede ocultarse, fugarse o ausentarse del lugar;

2) cuando en el primer momento de la investigación sea imposible individualizar a los imputados y a los testigos y se deba proceder con urgencia

La mayoría de las leyes de enjuiciamiento criminal contemplan normas que imponen el respeto al principio de contradicción, entre ellos, el Código Procesal Penal Alemán (StPO), exige que "**al inicio del primer interrogatorio**" se comunique al procesado qué acto concreto se le imputa y cuáles disposiciones penales entran en consideración (Art. 136). En similar sentido, el Código de Procedimiento Penal Italiano establece: "*La autoridad judicial comunicará a la persona sometida a las indagaciones, en forma clara y precisa el hecho que le es atribuido…"* (Art. 65.1).

En conclusión, es posible afirmar, sin temor a equívocos, que todos aquellos procesos penales en los que no se respeten las "garantías mínimas" establecidas en los instrumentos normativos internacionales, y en las disposiciones constitucionales y legales locales, individualizados precedentemente, se encontrarían afectados gravemente por vicios de nulidad, debido a la ruptura del principio de contradicción o bilateralidad, y el derecho a la defensa en juicio, pilares insustituibles del "debido proceso legal", por lo que, con-

---

para no perjudicar la investigación, evitando que los presentes se alejen del lugar, se comuniquen entre sí y que se modifique el estado de las cosas y de los lugares; y,

3) cuando para la investigación de un hecho punible sea necesaria la concurrencia de cualquier persona para prestar declaración y se negare a hacerlo.

En todos los casos, la persona que haya sido detenida será puesta a disposición del juez en el plazo de veinticuatro horas para que resuelva, dentro del mismo plazo, sobre la procedencia de la prisión preventiva, aplique las medidas sustitutivas o decrete la libertad por falta de mérito.

La orden de detención deberá contener los datos personales del imputado que sirvan para su correcta individualización, la descripción sucinta del hecho que la motiva y la identificación de la autoridad que dispuso su detención.

En ningún caso la Policía Nacional podrá ordenar detenciones; se limitará a realizar aprehensiones conforme lo dispuesto en el artículo anterior y a cumplir las órdenes de detención que emita el Ministerio Público o el juez. Asimismo podrá disponer la libertad del aprehendido o detenido cuando estime que no solicitará su prisión preventiva.

ductas procesales como las descriptas deben ser definitivamente –y lo antes posible– erradicadas de la práctica de los tribunales nacionales, pues, sometidas a la auditoria de los órganos internacionales de promoción y protección de Derechos Humanos, resultarán reprobadas, con las consecuentes sanciones que podrían aplicarse a nuestro país.

VIOLENCIA EN EL DEPORTE (*)

Por Alfredo Ayala Alarcón (**)

Hace unos años, cuando hemos asumido la responsabilidad de contribuir con la enseñanza de tan importante materia, como es el Derecho Deportivo, nos ha llamado la atención dentro de otros importantes campos que integran tal rama del conocimiento jurídico, la violencia en el deporte, o violencia desatada como consecuencia de espectáculos deportivos.

La preocupación por el problema de las conductas violentas en los espectadores que acuden a acontecimientos deportivos nos ha llevado a realizar en estos últimos años a Legisladores, Fiscales de Prevención, Profesores y Alumnos Universitarios, Dirigentes, Periodistas, Deportistas, ciudadanos en general, observaciones que nos han permitido comprender esta realidad. Percibimos que es necesario dar un paso más y continuar con una línea de trabajo centrada en propuestas educativas que pudieran facilitar una reorientación de dichas conductas antideportivas.

En este sentido, entendemos que la filosofía de la paz y la no-violencia nos proporciona el marco conceptual idóneo donde inscribir la dimensión educativa, que sería deseable desarrollar para contribuir, en la medida de lo posible, a que las conductas violentas en el deporte y la actividad física, dejen de ser un modo de resolver los conflictos.

(*) Palabras pronunciadas en el mes de noviembre de 2009 en nuestra Casa de Estudios.

(**) Profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UNA, Derecho Deportivo – 4º Semestre – T. Noche.

La violencia en el mundo del deporte cada vez parece estar más presente, pero donde se encuentra más manifiesta aún, es en el deporte rey, el fútbol. Cada vez tendrán más importancia los estudios sobre el fútbol como fenómeno social, como el más operante mecanismo de participación de masas, a manera de "religión pagana dedicada a la exaltación de los dioses de la derrota y la victoria", como lo dijera un especialista en la materia.

Fundamentalmente, porque atravesamos décadas de desintegración social. El ser humano asiste a los espectáculos deportivos cargado de apremios sicológicos o por qué no decirlo, de frustraciones personales cuyos detalles mejor lo podrá describir un psicólogo, un sociólogo o un criminólogo.

El fútbol constituye uno de los deportes más caballerescos que conocemos, en donde la buena intención del deportista y dirigentes se traducen en una noble competencia y en un bonito espectáculo en el que triunfa el mejor.

Sin embargo, es a la vez válvula de escape de furias abstractas y concretas y vertedero de tan malos humores, de ahí la peligrosidad de esta nueva "religión". Pero con toda su violencia, la "religión futbolística" todavía no ha alcanzado las cotas de violencia histórica provocada por los integrismos religiosos, políticos, sociales o culturales. Hay que vigilar esa pelota de cerca, pero no demonizarla. De hecho esa pelota se mueve mediante patadas que vienen de más allá de los límites éticos del estadio de fútbol.

¿Hay agresión y violencia en el deporte?

En el estudio de los factores que intervienen en este caso aplicados al fútbol, se deben tener en cuenta la posición en la tabla, si el equipo es perdedor o ganador, visitante o local.

En relación a los factores que favorecen la violencia y la agresión en la competición: El estudio debe estar en función de que los hechos violentos ocurran antes, durante o después de la competición, como lastimosamente han acaecido en repetidas oportunidades.

Propuesta de solución

"*El fanatismo es hijo de la ignorancia. La intolerancia es una de las peores formas del fanatismo*".

Para luchar en contra de la ignorancia, al Gobierno y ciudadanía corresponde iniciar un fuerte impulso:

A la educación en valores:

Hacer conscientes a las personas de los valores que condicionan su comportamiento.

Analizar antivalores tradicionales: Conformismo, individualismo, intolerancia, etnocentrismo, androcentrismo, fanatismo, etc.

Búsqueda de valores alternativos: Justicia, igualdad, reciprocidad, solidaridad, etc.

Búsqueda de nuevos valores: No basada en el adoctrinamiento, sino en un aprendizaje participativo, criterioso, de relaciones horizontales y respetuosas.

Iniciar un fuerte impulso: A la educación basada en la aceptación de la existencia de los conflictos y en su resolución de manera no-violenta:

A la educación interconectada con la investigación y la acción para la no-violencia:

A la educación para la tolerancia

Por medio de una planificación y ejecución realista y posible integrada en los currículos escolares, basados también en el juego, la diversión y la creatividad.

En ello, los Poderes del Estado, todo tipo de prensa periodística, fiscalía de prevención, orden público, dirigentes y deportistas, hinchadas organi-

zadas, educadores y educandos y la ciudadanía toda, debemos estar involucrados.

Todo esto será para bien de todos quienes queremos asistir a un espectáculo deportivo con la tranquilidad de que no habrá ningún atisbo de violencia antes, durante y después del evento.

La Cátedra de Derecho Deportivo de esta Centenaria Casa Universitaria pretende ser un paso más al que se sumarán otros, hasta alcanzar la ingente tarea de pacificar nuestro mas popular deporte, en mucho sentido espejo de nuestra sociedad, evitando así la continuidad de los actos de violencia que se vienen sucediendo últimamente.

BASES PARA LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Por Estanislao Francisco Llamas B. (*)

La Constitución que nos rige hoy es un experimento de la democracia en base a un Estado Social de Derecho, en una escala y en circunstancias sin precedentes históricos. Las aspiraciones democráticas del Paraguay eran ilusorias, debido a cuestiones ya conocidas como su origen autoritario. Dieciocho años pasaron desde que fue promulgada la Constitución Nacional. En ese lapso se sucedieron acontecimientos, que pusieron al descubierto la fragilidad de sus instituciones y que haciendo una mirada retrospectiva de los sucesos que influyeron en el funcionamiento de esas instituciones, creadas por la Constitución, estará demostrando el casi nulo avance en el sistema democrático que se quiso imprimir.

La historia constitucional del Paraguay no tiene la perennidad ni la continuidad, y mucho menos la estabilidad institucional, de la Constitución Inglesa, que no tiene Constitución escrita, y que construye poco a poco y la reforma cuando necesita, que se parece al "cuento del cuchillo de Jeannot, que cambia cada diez años sea la hoja, sea el cabo, quedando siempre el mismo, ventaja inmensa de la Inglaterra, pues nunca deja de tener cuchillo y Constitución, ventaja grande de la historia, pues nos enseña a aprovechar la experiencia de los demás pueblos, y a dudar un poco de nuestra sabiduría e infalibilidad" (Estudios de la Constitución de los Estados Unidos, Eduardo Laboulaye, Juan Ure - Librería de la Victoria, p. 259).

(*) Abogado - Ex Constituyente. Autor de libros. Director del Correo Comercial.

Una de las características en la era constitucional del 92, fue el nacimiento de una frágil y débil voluntad popular, que comenzó poco a poco a arraigarse en el pueblo paraguayo, y en este contexto se realizaron las elecciones presidenciales, en donde los Presidentes electos recibieron la banda presidencial de manos de los Presidentes del Congreso, quienes horas antes reciben del Presidente saliente la Banda Presidencial en presencia del Congreso, y cuando todo parecía que estábamos transitando por el camino de las instituciones, tropezamos nuevamente con una violenta violación de la Constitución, cuando en el período presidencial (1998 - 2003) se le obligo al Presidente de la República a renunciar y ser sustituido por el Presidente del Congreso, para cumplir todo el período, cuando lo que constitucionalmente correspondía era elegir un nuevo Presidente y así se produjo el primer gran rompimiento institucional de la República.

Felizmente, las aguas volvieron a su curso y el presidente Nicanor Duarte Frutos pudo entregar la banda presidencial a su sucesor, Fernando Lugo (2003 - 2008), quedando como nefasto precedente lo sucedido en el año 2003, en el que dos poderes del Estado (Poder Legislativo – Poder Judicial) complotaron para violar la Constitución.

Las elecciones para las Cámaras del Congreso (Diputados y Senadores) se realizaron conforme lo establecen la Constitución y la Ley Electoral; los candidatos participaron en una lista sábana, que en la práctica no representaban al pueblo, puesto que se le privaba a este de elegir entre los mejores, y como consecuencia del mismo tenemos hoy un Congreso, que no traduce la voluntad popular, donde la codicia y la corrupción son el pan nuestro de cada día, y para quienes la lealtad al pueblo y el patriotismo no son más que gestos con que se embaucan a los crédulos.

La Constituyente cometió el error de darle un poder ilimitado al Poder Legislativo y, como consecuencia del mismo, tenemos un poder que avasalla todo, no hay institución en la que no se observa la intromisión de senadores y diputados, y es así que al querer abarcar todo comienzan a causar estragos al convertirse en amo y señor del poder y que todas aquellas instituciones creadas por la Constitución Nacional: Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Consejo de la Magistratura, Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, Ministerio Público en su nuevo rol, Superior Tribunal Electoral, Contraloría General de la

República, Defensoría del Pueblo, se encuentran totalmente afectados por el virus de la influencia del Poder Legislativo, convirtiéndose hoy en los únicos representantes de la República, sin ninguna responsabilidad como tienen los demás poderes del Estado. Benjamín Constant decía "La nación solo es libre cuando los diputados tienen un freno". En el Paraguay el Poder Legislativo no tiene freno.

Como consecuencia de esto, los derechos humanos y las garantías tan bellamente expresadas en la Constitución Nacional, se constituyen así en recetas articuladas escrita en un papel que se la bautiza con el nombre de Constitución. Pero el mal, la plaga que asuela a la Constitución sigue hoy alegremente. Mientras las gavillas empotradas en el poder siguen en lo suyo, entonces es inútil que se diga "modifíquese la Constitución, moralícese el sufragio, respétese la voluntad popular", puesto que en las entrañas de estos señores, está latente la corrupción, y la Constitución está a merced de sus caprichos, de sus intereses y de sus pasiones. Pocos son los ciudadanos que se dan cuenta de que estas gavillas, comen el cerdo que engorda el pueblo.

La democracia nació para atacar el sistema de los secretos administrativos de los gobiernos. Las cuestiones administrativas del Estado se habían guardado siempre celosamente ocultos a los ojos del pueblo, los súbditos no deben entremeterse en los misterios del Estado; esto sucedía en el siglo XVIII. Hoy en el siglo XXI, en el Paraguay, a pesar de que dicen que existe un Estado de Derecho, las autoridades públicas ocultan al pueblo las actividades contrarias a la Constitución y a las Leyes.

Los Constituyentes se propusieron poner al descubierto los secretos administrativos del Estado, el control de los dineros públicos, creando instituciones como la Contraloría General de la República, el Ministerio Publico, pero aun así los altos funcionarios del Estado (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, entes descentralizados y binacionales) ocultan sus actos administrativos al pueblo, y no pueden justificar cómo de la noche a la mañana, cambian su modo de vida modesta por una vida que nadan en la opulencia, derrochando el dinero del pueblo que paga las contribuciones, pero que no pueden conseguir, ni siquiera pueden revisar el acrecentamiento de las declaraciones de bienes de estos funcionarios corruptos, contrariando así los postulados cons-

titucionales sobre el control del uso de los bienes públicos y violentando los principios democráticos.

Es necesaria que la voluntad del pueblo sea respetada, y esta se haga sentir a las autoridades –si verdaderamente existe–, ya que de ser así se haría respetar ella misma y la Constitución hubiera sido real, y hace rato que esta gavilla que infama al pueblo, habría pasado a la historia. Desgraciadamente, muy débil se encuentra esa voluntad popular, que no puede todavía enfrentar a los violadores de la Constitución, como le proponen los artículos 137 y 138 de la Constitución Nacional.

Diariamente por los medios de comunicación escuchamos, vemos y leemos algunos títulos como estos: "Diputados no sesionan por falta de quórum y piden castigo a ausentes"; "Veto a la prorroga permite identificar a los que no respetan la voluntad popular"; "Ediles califican a Lugo de cobarde y mentiroso"; "Por desorden se levantó la sesión"; "El Presidente en lugar de solucionar los problemas graves que azota al país, se ausenta en viajes de turismo"; "Sentencia Judicial avala grosero robo al Estado"; "Instituciones podridas son banderas provechosas para violentos"; "Ministros pisotean la Ley a favor de reo rebelde y contumaz"; "Camaristas se prestan con alevosía a maniobras políticas"; "Dejaron sin quórum sesión para no tratar la inamovilidad de los Fiscales"; "El Presidente Lugo reconoce que no podrá realizar el cambio prometido".

Los detentores del poder dividen con sus hechos a los paraguayos en dos clases: en felices y desgraciados, y ante la inmovilidad de lo que debían de luchar contra este grave mal que sufre el país, estos se hallan condenados a hacer eternamente lo mismo, convirtiéndose los gobiernos en el transporte que lleva a las víctimas al calvario, declarando que el dolor es el destino de los débiles. Mientras se predica el Estado de derecho, son violados impunemente los derechos fundamentales del hombre, la reforma agraria, los derechos procesales, por los que integraban e integran los gobiernos, sin importarles de que dentro de un Estado de derecho jamás pueden existir verdugos de la sociedad.

En consecuencia, es necesario emprender la ardua tarea de establecer nuevas disposiciones constitucionales que busquen combatir estos males. Las

lecciones que nos ha dado el funcionamiento anormal de las Instituciones establecidas en la Constitución Nacional, en estos dieciocho años son las que han producido en nuestra República situaciones deplorables, que podemos decir que apenas entramos desde pocos años a esta parte en el sendero de las Instituciones, se ha constatado que el autoritarismo sigue vigente en los excesos en que incurren los poderes del Estado y en especial el Poder Legislativo, en abierto desprecio de la Constitución Nacional: pero el análisis y la reflexión de esta corta vida constitucional nos incentivan a decir que la causa más inmediata de nuestras desgracias, consiste en la deficiencia de base para consolidar un gobierno libre.

La mayoría del pueblo no tiene todavía conocimiento del valor de su libertad y sus derechos, y es indolente ante los ataques de estas gavillas, no dándole importancia a esos revolucionarios principios que la Constitución generosamente les otorga, y que consiste en que no existe la obligación de cumplir Leyes y Resoluciones contrarias a la Constitución Nacional, careciendo estos de validez, autorizándose a los ciudadanos a resistir a dichos usurpadores por todos los medios a su alcance (Arts. 137 y 138 C.N.).

Los Constituyentes creyeron que al crear la Constitución ya estaba eliminado el mal que aquejaba desde antes al Paraguay, y se preocuparon más de las autoridades que debían darse al gobierno que las garantías al pueblo, y creyeron que al proclamar los derechos humanos y las garantías, ya habían asegurado la libertad y la justicia social del pueblo; pero fue todo lo contrario, porque al ponerse en funcionamiento las Instituciones creadas por la Constitución, hasta la fecha no pudo conciliar los dos objetos que la Constitución declara “la libertad y la justicia con la autoridad”. No hay que temer a la tiranía de la masa en lo más mínimo, porque la historia nos prueba suficientemente que es la minoría la que lleva a la tiranía y no la masa.

El primer mal que debemos atacar es la apatía que convirtió al pueblo paraguayo en una masa inerte y sumisa, anestesiada por largos años de sujeción al régimen autoritario en estos 199 años de vida independiente. Y como primera medida se debe crear “la voluntad popular” que se origina en el elector que hay que educarlo, a pesar de que no existen medios adecuados para que el verdadero elector emita eficazmente su sufragio.

En ese entendimiento hay que formar al elector con el fomento intensivo de la enseñanza, que lo haga ilustrado, y con el fomento intensivo de la producción, que le convierta en un ciudadano independiente y se encontrará así el remedio infalible. En síntesis, hay que hacer al elector, hay que hacer que el ciudadano ame la libertad, esté orgulloso de ser paraguayo, que su vida sea una constante lucha por su dignidad, y que no se doblegue más, ya sea ante un solo tirano, o ante 120 tiranos.

Nuestra Constitución establece el derecho al sufragio y les concedió a todos los habitantes de la República la virtualidad y la eficacia, entendiendo que la democracia consiste en la igualdad de todos los hombres ante la urna. Sin embargo, la indigencia y la ignorancia nos llevan hacia el despeñadero, puesto que los electores se convierten en masas que llevadas por incentivos no sanos, depositan sus votos no por los mejores candidatos, sino por los que compraron sus conciencias, poniendo el traje electoral a su medida.

Se necesita, pues, urgentemente educar ciudadanos críticos, que controlen y analicen la conducta de los que van a ser sus mandatarios, y voten por aquellos que no apetezcan el gusto al poder y metan sus manos en los bienes del Estado, sino que defiendan los intereses del pueblo, y no sus propios intereses y los de su grupo; que ampare el derecho, que asegure la justicia, que aliente la cultura, que fomente la prosperidad, y que dirija toda la vida del pueblo hacia los destinos que señalan su genio y su vocación peculiares.

En estas condiciones es importante la modificación de la Constitución Nacional, para poner frenos reales a los Poderes del Estado. Si la Constitución dice que nuestra democracia es participativa, entonces démosle participación al pueblo en las decisiones públicas, y no se tenga miedo de hacer funcionar las Instituciones que hagan posible esta participación. Así tenemos:

a) La modificación del Artículo 121 “Del referéndum” debe ser modificado en la parte que dice “podrá o no ser vinculante” suprimiendo la palabra podrá, para que la misma sea vinculante sin excepción alguna, y que el peso de este referéndum sea la muralla contra los arbitrariedades, las corrupciones de los que manejan los bienes del pueblo.

b) El Artículo 122 menciona una serie de casos que no podrán ser objeto de referéndum. Este artículo debe ser suprimido por el mismo fundamento que el anterior. En muchas ocasiones el Congreso se opuso a Leyes favorables al pueblo, como por ejemplo la Ley de la renta personal, que conspira contra sus intereses personales sin importarle los intereses del pueblo.

Estas son algunas de las bases que propongo para la modificación de la Constitución Nacional.

LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL COMO INCENTIVO PARA LA ELECCIÓN DEL ASIENTO ARBITRAL EN EL TERRITORIO PARAGUAYO

Por María Lorena Verón Montiel (*)

Sumario: I. Introducción. II. Ventajas y Desventajas actuales del Arbitraje Comercial Internacional. III. Las Medidas Cautelares en el Derecho Comparado sobre Arbitraje Comercial Internacional. IV. Las Medidas Cautelares en el Sistema Paraguayo de Arbitraje Comercial Internacional. V. Conclusión.

I. Introducción

El arbitraje comercial se ha expandido por el mundo como el medio de resolución de disputas de preferencia en los negocios transfronterizos. Las múltiples ventajas del arbitraje comercial en la esfera internacional han hecho de su uso la regla. De hecho, la práctica nos indica que los acuerdos que suje-

---

(*) Máster en Derecho, *Columbia Law School*, Nueva York (2010), graduada con Honores, *Harlan Fiske Stone Scholar* por excelencia académica y *Parker School Recognition of Achievement in International and Comparative Law.* Asistente de Investigación del Prof. George Bermann, *Chief Reporter* para el *Restatement of the U.S. Law of International Commercial Arbitration* (2009-2010). Mejor Egresada de la Carrera de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción (2007). Auxiliar de la Cátedra de Derecho Internacional Privado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción y Relatora de la Sala Civil y Comercial de la Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay.

tan los diferendos del comercio internacional, a los tribunales judiciales de un país determinado, son relativamente escasos y, sin duda alguna, llegarán a ser aún más escasos al paso que vamos (1). Por ello, debemos prestar especial atención a aquellas cuestiones particulares que pueden convertir al arbitraje en nuestro mejor aliado o en nuestro peor enemigo. En esta oportunidad, nos ocuparemos del estado actual de las medidas cautelares dentro del sistema del arbitraje comercial internacional.

Si bien el reconocimiento del convenio arbitral y del laudo arbitral extranjero es un compromiso internacional asumido por la gran mayoría de las naciones, a través de la Convención de las Naciones Unidas sobre Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras (Convención de Nueva York), y la Convención Interamericana de Arbitraje Comercial Internacional (Convención de Panamá), tales instrumentos nada establecen sobre el otorgamiento de medidas cautelares por parte de tribunales arbitrales, o bien, por parte de tribunales ordinarios en auxilio del arbitraje comercial.

Esta situación debe ser considerada por el hombre de negocios al tiempo de establecer los términos contractuales que habrán de constituir la base del proceso arbitral, como medio de resolución de las disputas que pudieran surgir a raíz de o en relación a dicho contrato.

El propósito de este trabajo es, precisamente, establecer cuál sería la estrategia más conveniente para garantizar la posibilidad de acceder a medidas cautelares cuando se ha consentido someterse a un proceso arbitral.

Dado que, por lo general, las medidas cautelares habrán de recaer sobre los bienes o la actividad sobre la que versa la relación contractual, es posible predecir –con cierto margen de error– los posibles objetos sobre los que recaerían las medidas cautelares. En este trabajo, por meras razones metodológicas, buscaremos la respuesta al problema planteado limitándonos a una hipótesis en particular. Partiremos del supuesto de que la medida cautelar pretendida recaería sobre bienes situados o actividades realizadas en el territorio paraguayo.

---

(1) Piaggi, Ana, EL ARBITRAJE INTERNACIONAL Y LA REALIDAD ARGENTINA, La Ley 1983-B, 991 - LLP 01/01/1989, 111.

II. Ventajas y Desventajas actuales del Arbitraje Comercial Internacional

Mucho se ha dicho respecto a las razones que han determinado la expansión generalizada del arbitraje como medio de resolución de disputas comerciales internacionales (2). En 1994, Christian Büring-Uhle realizó una encuesta al respecto, dirigida a abogados y árbitros, cuyos resultados fueron consolidados y confirmados en una segunda encuesta llevada a cabo entre 2001 y 2004, con profesionales de los seis continentes (3).

Dicha encuesta señala como la principal ventaja del procedimiento arbitral, su neutralidad. La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos había sostenido, en un *leading case* en materia de jurisdicción, que data ya de la década del 70, que el hombre de negocios internacionales prefiere, como todos, resolver sus disputas en casa, pero cuando esto no es posible, desea hacerlo en un tribunal neutral, especializado en la materia (4).

Precisamente, las disputas internacionales constituyen uno de los casos en los que no es posible resolver el conflicto en casa ya que, por regla general, ambas partes desean evitar el fuero nacional del adversario por temor a que la otra parte, jugando de local, pueda gozar de mayores ventajas. Esto lleva a

(2) Russell J. Weintraub sostiene que el arbitraje reviste múltiples características que lo hacen más atractivo que los fueros ordinarios. En primer lugar, señala que las partes pueden elegir árbitros expertos en materia comercial que puedan dar la correspondiente atención e interpretación a los documentos y argumentos que hacen a su causa, amén de poder brindar una decisión en un tiempo razonable. Asimismo, indica que el arbitraje es confidencial y que los laudos pueden ser ejecutados en un gran número de países en virtud de las Convenciones de Nueva York y Panamá (International Litigation and Arbitration, 5ta. edición, p. 605); Piaggi, supra nota 1, atribuye la popularidad del arbitraje a razones como la confidencialidad, la especialización de los árbitros, la celeridad y el costo reducidos.

(3) Varady Tibor, Barceló John & von Mehren Arthur, International Commercial Arbitration – A Transnational Perspective. West, 4ta edición, 2009, pp. 25-6.

(4) The Bremen v. Zapata Off-Shore Company, 407 U.S. 1 (1972).

que ambos fueros nacionales queden neutralizados y genera la necesidad de encontrar un fuero neutral donde puedan discutirse los conflictos que pudieran surgir. En consecuencia, la práctica ha impuesto el uso de la cláusula arbitral en la generalidad de los contratos internacionales, como alternativa neutral para la resolución de los conflictos originados a raíz o en relación con dichos contratos (5).

Así también, en los contratos internacionales, ambas partes sufren un cúmulo de incertidumbres e inconveniencias en cuanto a la jurisdicción en que podrían ventilarse sus conflictos. La eliminación de dichas incertidumbres e inconveniencias, a través del acuerdo previo de ambas partes de someterse a un mecanismo de resolución de disputa aceptable para ambos, es un elemento fundamental del comercio y los contratos internacionales (6).

Los resultados de la encuesta de Büring-Uhle señalan también entre las ventajas más apreciadas del arbitraje comercial, la confidencialidad del proceso y el grado de especialización de los árbitros, particularmente en temas complejos y especializados (7). Esto es así ya que en el arbitraje comercial, las partes pueden elegir el o los árbitros que oirán su caso, en función a la técnica y al conocimiento particular que el caso amerite, el idioma que las partes hayan elegido, e incluso los rasgos culturales que rodean a la relación en particular.

Por otra parte, la principal preocupación respecto a la eficacia del proceso arbitral como medio de resolución de disputas, ha sido por mucho tiempo la posibilidad real de ejecución de las resoluciones dictadas por el tribunal

---

(5) Ver también Fernández Rozas, José Carlos, EL ARBITRAJE INTERNACIONAL Y SUS DUALIDADES, Anuario Argentino de Derecho Internacional, 2006, pp. 1-24 (quien afirma que es, en la solución de las controversias internacionales, donde la institución despliega toda su eficacia debido al hecho añadido de que las partes en litigio acostumbran potenciar una neutralidad que no se predica precisamente de los tribunales ordinarios en los litigios con elemento extranjero).

(6) Ver supra nota 3.

(7) Varady et al., supra nota 2, pp. 25-6

arbitral. Con la adopción casi universal (8) de la Convención de Nueva York y la adopción regional de la Convención de Panamá, el reconocimiento del convenio arbitral y del laudo arbitral extranjero es un compromiso internacional que debe ser cumplido por los tribunales de más de 140 países alrededor del mundo.

Zanjado el problema de la eficacia final del laudo arbitral, debemos admitir que, desde una perspectiva pragmática, el derecho que pueda ser eventualmente reconocido en la sentencia, por lo general, requiere ser precautelado *ab initio* a través de medidas cautelares, para no volverse efímero con el transcurso del tiempo que dure el proceso. Sin embargo, aún no existe al respecto compromiso internacional alguno. Por ende, no cabe más que buscar la respuesta ya sea en la legislación interna, la jurisprudencia o la doctrina de cada lugar, lo que nos llevará casi necesariamente a respuestas distintas según el lugar asiento del arbitraje, que establecerá la *lex arbitri* aplicable, y el lugar donde se pretenda la ejecución de la medida cautelar pretendida.

III. Las Medidas Cautelares en el Derecho Comparado sobre Arbitraje Comercial Internacional

En Argentina, la idea predominante es que los tribunales arbitrales carecen del *imperium* necesario para dictar medidas cautelares; por lo que, en caso de hacerlo, tales medidas no serían reconocidas y, por consiguiente, serían absolutamente ineficaces (9). Este criterio se ve fortalecido en materia de

---

(8) A fines de 2010, la Convención de Nueva York cuenta con 145 Estados Partes, según datos oficiales de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/arbitration/NYConvention_status.html

(9) Manuel Tienda León S.A. c/ Aeropuertos Argentina S.A. s/ medida precautoria, CNFedCivyCom Sala 1,1/8/2002; Ver también Fenochietto-Arazi, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Astrea, Buenos Aires, 1993, t. 3, p. 500; Falcón, E. M., Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Abeledo- Perrot, Buenos Aires, 1986, t. IV, p. 644. No obstante, la doctrina argentina ya ha iniciado el debate respecto a la conveniencia de que, una vez iniciado el arbitraje, sea el árbitro o la entidad administradora del

arbitraje internacional, dada la orfandad regulatoria de las Convenciones internacionales (10).

En Brasil, la ley no autoriza expresamente el reconocimiento de resoluciones arbitrales de carácter provisional; y el parecer predominante de la doctrina brasileña es que aquellas no serían reconocidas por el Supremo Tribunal de Justicia por no ser decisiones finales sobre el fondo de las cuestiones propuestas ante el tribunal arbitral (11).

Asimismo, la doctrina y jurisprudencia tradicional chilena sostiene que los tribunales y árbitros extranjeros no tienen competencia sobre bienes ubicados en Chile; por lo que sostienen que las resoluciones arbitrales de carácter provisional sobre bienes situados en territorio chileno carecen de toda eficacia (12).

---

arbitraje quien esté facultado para adoptar las medidas cautelares (conf. Congreso de Derecho Procesal en el MERCOSUR, "Medidas cautelares en el arbitraje internacional en el MERCOSUR. Cooperación internacional entre jueces y árbitros", ponencia de la Dra. María Blanca Noodt Taquela, ed. Universidad Nacional del Litoral, 1997, p. 359, cit. en CNFedCivyCom, Sala I, 18/03/2004, LA LEY 29/09/2004, 15).

(10) La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial sala B, en fecha 11 de abril de 2003, en la causa Forever Living Products Argentina SRL y otros c. Beas, Juan y otro entendió que "no corresponde acoger un pedido de ejecución de una medida cautelar dispuesta por un árbitro designado para entender en una controversia contractual en un país extranjero -en el caso, se solicitó por vía de exequátur- toda vez que en la Convención sobre el reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales extranjeras, ratificado por Ley 23.619 (Adla, XLVIII-D, 4230) no se hace mención a la traba de medidas precautorias ordenadas por árbitros, refiriéndose solo a notificaciones, citaciones y emplazamientos" (del dictamen del Fiscal que la Cámara hace suyo). LA LEY 15/5/2003 p. 6.

(11) ICC International Court of Arbitration, Bulletin, Special Supplement 2008, p. 53.

(12) Ibídem, p. 80

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de Colombia, tras reconocer el compromiso internacional asumido por el Estado colombiano con la ratificación de la Convención de Nueva York, para el reconocimiento y ejecución de sentencias arbitrales dictadas en el territorio de un Estado extranjero, ha sentado cuanto sigue:

"(…) Como quiera que la misma Convención no define lo que se entiende por 'sentencias arbitrales', se hace necesario darle el alcance que resulte más adecuado al espíritu del mismo tratado y, en subsidio, al de la ley colombiana, que como se verá, no es otro distinto que el de concebir como 'sentencia arbitral' a aquella providencia de árbitros que materialmente pone fin al proceso arbitral definiendo las diferencias sometidas a su consideración".

"[Una resolución arbitral] *no tiene el carácter de sentencia arbitral extranjera ejecutable en Colombia, independientemente de su denominación del país de origen, cuando en el fondo es una decisión simplemente previa y preparatoria que deja pendiente, es decir, sin definir las diferencias sustanciales sometidas a su consideración, que por tanto son objeto de decisión posterior"* (13).

Por ello, la Corte Suprema de Colombia denegó el exequátur a una decisión arbitral que no resolvía el fondo de la cuestión; de lo que se deduce que no reconocerá eficacia alguna a medidas cautelares otorgadas por tribunales arbitrales, ya que de ningún modo puede calificarse a este tipo de decisiones arbitrales meramente provisionales, como "sentencias arbitrales" en el sentido entendido por la Corte.

Como puede observarse, la tendencia es no considerar obligatorio el reconocimiento de las medidas cautelares dictadas por tribunales arbitrales en el extranjero. Consecuentemente, la lógica parecería indicar que en caso de que una parte, que ha consentido dirimir sus controversias a través del arbitra-

(13) Corte Suprema de Justicia Colombiana en la solicitud de exequátur presentada por MERCK & CO. INC., MERCK FROSST CANADA INC. y FROSST LABORATORIES INC. contra TECNOQUIMICAS S.A., Auto N° 12 del 26/01/1999 y Auto N° 42 del 1/03/1999.

je, considere necesario precautelar el derecho que eventualmente le correspondería, podría peticionar el otorgamiento de una medida cautelar en ayuda del proceso arbitral, a los tribunales ordinarios del lugar donde se sitúan los bienes o se realiza la actividad en cuestión.

Sin embargo, la jurisprudencia argentina también se ha mostrado reacia a otorgar medidas cautelares cuando las partes han iniciado ya un proceso arbitral en el extranjero (14). Igualmente, Varady et al. señalan que los tribunales de los Estados Unidos también son reacios a decretar medidas cautelares en auxilio del arbitraje. Por ejemplo, en Nueva York, los tribunales estatales no pueden ordenar medidas precautorias en auxilio de un arbitraje internacional salvo que ello haya sido previamente estipulado. Estos autores continúan diciendo que incluso aquellos tribunales que sí otorgan remedios provisionales -que son en su mayoría los tribunales federales-, por lo general, se limitan a conceder medidas tendientes al mero mantenimiento del *status quo*(15).

Entonces, ¿cuál es la mejor estrategia para garantizar la posibilidad de acceder a medidas cautelares cuando se ha consentido someterse al proceso arbitral? Como ya se ha dicho, por simples razones metodológicas, buscaremos la respuesta a este planteamiento suponiendo que el potencial objeto de

---

(14) CNFedCivyCom Sala 1, 18/03/2004, La Ley 29/09/2004, 15, en el que la Cámara de Apelación Federal sostuvo: "En las concretas circunstancias de esta causa, en donde ha comenzado el procedimiento arbitral aceptado por ambas partes y regido bajo la ley inglesa de arbitraje de 1996, que contempla en forma restrictiva las facultades de cooperación del juez estatal inglés (sección 44 del Arbitration Act 1996), el Tribunal entiende que el juez argentino es incompetente para dictar una medida estrictamente territorial -cuya urgencia no ha sido demostrada- a título de auxilio judicial con un procedimiento arbitral con asiento en Londres. Esta resolución que tiende a no disociar la jurisdicción sobre el fondo del asunto, de la jurisdicción para decretar las medidas cautelares pertinentes, se justifica en el sub-lite en donde las partes no han llegado a un acuerdo sobre la necesidad [de una] prueba anticipada que no ha recibido autorización por parte del tribunal arbitral competente".

(15) Varady et al., supra nota 2, p. 24.

(16) Ver supra notas 9 y 10.

la medida cautelar pretendida, son bienes situados o actividades realizadas en el territorio paraguayo.

IV. Las Medidas Cautelares en el Sistema Paraguayo de Arbitraje Comercial Internacional

Si bien la legislación paraguaya no autoriza ni prohíbe expresamente el reconocimiento de medidas cautelares dictadas por tribunales arbitrales en el extranjero, ni se ha dictado aún precedente jurisprudencial alguno al respecto, es de suponer que los tribunales paraguayos difícilmente se aparten de la tendencia imperante en todo el continente de no considerar el reconocimiento de medidas cautelares dictadas en el extranjero dentro del compromiso internacional suscripto en las Convenciones de Nueva York y Panamá.

Si bien este es un criterio unificado en toda la región, los argumentos que lo fundan difieren en cierta medida. Así hemos visto que en Argentina, uno de los fundamentos de dicho criterio es la falta de *imperium* de los árbitros para dictar medidas cautelares (16); mientras que en Brasil y Colombia, se funda en que el compromiso asumido en los tratados internacionales se limita exclusivamente al reconocimiento de laudos arbitrales que resuelven el mérito sustancial de la disputa sometida a conocimiento de los árbitros, lo que no se aplica a las resoluciones arbitrales sobre medidas cautelares (17).

En el caso particular del Paraguay, la Ley N° 1879/02 de Arbitraje y Mediación, en su artículo 20, prevé expresamente: “Salvo acuerdo en contrario de las partes, el tribunal arbitral podrá, a petición de una de ellas, ordenar la adopción de las medidas cautelares provisionales que estime necesarias respecto del objeto del litigio”. Por consiguiente, en Paraguay, el argumento argentino respecto a la falta de *imperium* no puede ser utilizado, ya que la ley autoriza expresamente al tribunal arbitral a dictar medidas cautelares; por lo que ha de sostenerse una línea argumental concordante con lo expuesto en el derecho brasileño y el derecho colombiano, en el sentido de que, no siendo una decisión respecto a los méritos sustanciales de la cuestión sometida a

(17) Ver supra notas 11 y 13.

(18) La Ley N° 19.971 de Arbitraje Comercial Internacional de Chile,

conocimiento de los árbitros, no existe compromiso internacional de reconocer las medidas cautelares dictadas por tribunales arbitrales extranjeros.

Corresponde ahora detenernos en el análisis del artículo 20 de la citada Ley de Arbitraje y Mediación, el cual textualmente reza: "Salvo acuerdo en contrario de las partes, el tribunal arbitral podrá, a petición de una de ellas, ordenar la adopción de las medidas cautelares provisionales que estime necesarias respecto del objeto del litigio. El tribunal arbitral exigirá al peticionante una contracautela apropiada con relación a esas medidas.

Las medidas cautelares dispuestas por el tribunal arbitral serán efectivizadas por orden judicial adoptada inaudita parte dentro de tercero día de solicitado por dicho tribunal.

Antes de la constitución del tribunal arbitral las medidas cautelares provisionales serán peticionadas al Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial y resueltas por él. Las medidas cautelares provisionales concedidas judicialmente caducarán dentro de los siete días de haberse constituido el Tribunal Arbitral; pudiendo éste confirmarlas, levantarlas o modificarlas, desde el mismo momento de su constitución".

Con esta norma, la legislación paraguaya se muestra sumamente garantista del acceso a las medidas cautelares en el marco de un proceso arbitral, pues en primer lugar, concede al propio tribunal arbitral, la potestad de dictar las medidas cautelares. Si bien otras legislaciones como la chilena (18) y la venezolana (19), también facultan al tribunal arbitral para dictar medidas provisionales, la ley paraguaya va más allá, estatuyendo que los tribunales ordi-

---

en su artículo 17, establece: "Facultad del tribunal arbitral de ordenar medidas provisionales cautelares. Salvo acuerdo en contrario de las partes, el tribunal arbitral podrá, a petición de una de ellas, ordenar a cualquiera de las partes que adopte las medidas provisionales cautelares que el tribunal arbitral estime necesarias respecto del objeto del litigio. El tribunal arbitral podrá exigir de cualquiera de las partes una garantía apropiada en conexión con esas medidas".

(19) Ley de Arbitraje Comercial de Venezuela, en su artículo 26, preceptúa: "Salvo acuerdo en contrario de las partes, el tribunal arbitral podrá

narios deberán efectivizar las medidas dictadas por los árbitros, *inaudita parte* (20).

Ahora bien, para que la norma contenida en el artículo 20 de la Ley Paraguaya de Arbitraje y Mediación sea aplicable, es necesario que esta sea la *lex arbitri* del proceso arbitral (21), lo que ocurriría naturalmente en caso de que las partes seleccionen como asiento del tribunal arbitral, el territorio paraguayo.

De lo precedentemente expuesto, surge con meridiana claridad que la ley paraguaya, de funcionar como *lex arbitri,* es capaz de otorgar todas las garantías para el acceso a las medidas cautelares que puedan –en procesos arbitrales directamente relacionados a bienes situados o servicios prestados en el territorio paraguayo– precautelar el resguardo del derecho que eventualmente pudiera ser reconocido a las partes en la sentencia arbitral.

---

dictar las medidas cautelares que considere necesarias respecto del objeto en litigio. El tribunal arbitral podrá exigir garantía suficiente de la parte solicitante".

(20) La Ley de Arbitraje y Mediación de Ecuador también faculta a los árbitros a dictar medidas provisionales y prevé el auxilio de los jueces ordinarios; no obstante, en su artículo 9, da oportunidad a la parte a la que perjudica la medida a pedir la suspensión de esta, si rinde caución suficiente ante el tribunal. Por su parte, la Ley de Arbitraje Conciliación y Mediación de Panamá, Decreto Ley N° 5 de 1999, prevé: "Para la ejecución de las medidas, el tribunal arbitral puede auxiliarse con el juez de circuit o de turno sin necesidad de reparto, el cual deberá practicar estas medidas en un término de diez días hábiles". www.Legalinfo-Panama.com.

(21) Sobre *lex arbitri,* ver Varady et al., *supra* nota 2, p. 71 (*lex arbitri,* a veces también denominada *curial law,* es generalmente la del lugar del asiento del arbitraje). Para profundizar en el concepto, *op.cit,* pp. 650 y ss. (sobre el rol supervisor y facilitador de la *lex arbitri* en el proceso arbitral); *op.cit.* pp. 397 y ss. (sobre la determinación de la *lex arbitri,* en función a la manifestación de voluntad de las partes expresada en el convenio arbitral, ya sea indirectamente por medio de la selección del lugar que será asiento del tribunal arbitral, o directamente a través de la elección de una ley determinada como *lex arbitri).*

Así, el derecho paraguayo rescata, en la norma del artículo 20 de la Ley de Arbitraje y Mediación, una de las cuestiones fundamentales en todo proceso para asegurar, desde una perspectiva pragmática, la eficacia y plenitud de la sentencia a dictarse, allanando de esta manera una de las problemáticas más reconocidas del arbitraje como medio de resolución de disputas.

V. Conclusión

Las ventajas particulares que el arbitraje comercial brinda al hombre de negocios transfronterizos como medio de resolución de disputas, difícilmente podrán ser igualadas o mejoradas en los próximos años por algún otro mecanismo de resolución de disputas. Amén de ello, la eficacia del convenio arbitral y de la sentencia arbitral extranjera se encuentra garantizada por un amplio y vasto consenso internacional, plasmado especialmente en la Convención de Nueva York, como también en la de Panamá, lo que ha consolidado de manera extraordinaria el uso en el día a día de los contratos comerciales internacionales.

Sin embargo, pese al gran desarrollo internacional del arbitraje, todavía no se ha logrado consensuar un marco de protección que garantice, en términos pragmáticos, mientras dure el procedimiento, la eficacia del resultado final del arbitraje. Esto hace que la respuesta al problema que nos planteamos varíe conforme a la legislación interna, la jurisprudencia o la doctrina de cada lugar.

En lo particular, el derecho paraguayo ha consagrado un sistema, previsto en la Ley de Arbitraje y Mediación de 2002, que garantiza de manera innovadora, eficiente y plena, el acceso a las medidas cautelares dentro del proceso arbitral, exigiendo el auxilio *inaudita parte* de los tribunales ordinarios si así lo requiriese la situación.

Ahora bien, para que este sistema pueda ser aplicado respecto a bienes situados y servicios prestados en la República del Paraguay, la ley arbitral paraguaya debe ser la *lex arbitri* aplicable, lo que ocurriría, naturalmente, de establecer las partes en el convenio arbitral, que el tribunal tendrá su sede en territorio paraguayo.

De esta manera, las partes que al tiempo de perfeccionar sus contratos internacionales, avizoren ya que el lugar principal de sus negocios, ya sea por ser el lugar de situación de los bienes o prestación de los servicios pactados, será Paraguay, podrán garantizarse la posibilidad de acceder a medidas cautelares en el marco del proceso arbitral, estableciendo como sede arbitral algún lugar dentro del territorio paraguayo. Así, uno de los principales inconvenientes del arbitraje internacional quedará allanado, asegurando la eficacia de la sentencia arbitral también desde una perspectiva práctica.

EL DECRETO Nº 5.135 DEL 28 DE SETIEMBRE DE 2010, DEL PODER EJECUTIVO, ¿ES INCONSTITUCIONAL?

Por Raúl Fernando Barriocanal F. (*)

I. Cuestión jurídica planteada

La cuestión jurídica planteada, guarda relación con el alcance y la validez de las modificaciones efectuadas por el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010, al Artículo 15 del Reglamento General de Tarifas (Decreto Nº 16.761/02), a la luz de las prescripciones constitucionales vigentes.

La reforma aludida deja redactado el texto reglamentario con la incorporación de un inciso nuevo (h), el cual es transcripto a continuación:

Art. 15.- Reglas. *Las tarifas de los servicios de telecomunicaciones en la República del Paraguay se regirán obligatoriamente por las siguientes reglas: h) En el Servicio de Telefonía Móvil Celular (STMC) y en el Servicio de Comunicaciones Personales (PCS) las tarifas para las telecomunicaciones originadas y terminadas en la red de una Empresa Prestadora deben ser iguales a las tarifas de las telecomunicaciones terminadas en las redes de las demás Empresas Prestadoras, incluyendo el cargo de interconexión.*

(*) Profesor Titular de Derecho Romano I y Profesor Adjunto de Derecho Romano II de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

En forma suscita, debemos determinar si:

1) *¿La nueva fórmula reguladora empleada supone un acto de intervención estatal en un sistema de libre mercado?,* y si, con ello,

2) *¿El Decreto del Poder Ejecutivo Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010 es violatorio de los artículos 107 y 30 de la Constitución Nacional?*

En el interés de ofrecer una respuesta acertada al problema propuesto, estimamos preciso realizar una aproximación al plexo normativo vigente, con lo cual será posible determinar, en forma cabal y al amparo del sistema jurídico imperante, acerca de la efectiva inserción y validez de la modificación dentro del marco regulador de los derechos económicos.

II. Aproximación al marco jurídico

La Constitución Nacional, al señalar las directrices fundacionales del sistema económico paraguayo, indica en el Artículo 107 que "*Toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades. Se garantiza la competencia en el mercado. No serán permitidas la creación de monopolios y el alza o la baja artificiales de precios que traben la libre concurrencia. La usura y el comercio no autorizado de artículos nocivos serán sancionados por la Ley Penal*".

La previsión constitucional contempla la garantía de la libre competencia y concurrencia en el mercado, donde **competencia** y **mercado** refieren a conceptos que requieren una precisa demarcación, ya que su definición sirve de raíz para la solución del problema.

El **mercado** es el ámbito donde se realizan las actividades por medio de las cuales se ponen en contacto la oferta y la demanda, lo que lo convierte en el escenario para dilucidar el precio que resulte de mayor conveniencia para cada uno de los actores (ofertantes/demandantes).

La regla que origina nuestro planteamiento (Decreto Nº 5.134 del 28/09/10) está destinada a fijar pautas dentro del mercado de telecomunicaciones

a nivel nacional, más específicamente, en lo atinente al servicio de *Telefonía Móvil Celular* (STMC) y en el de *Comunicaciones Personales* (PCS), por lo que los bienes a los que afecta son "*de consumo*", mercado que, en todos los casos, debe sujetarse a los principios rectores que diagraman el sistema económico paraguayo (Art. 107, CN).

La **competencia**, en términos económicos, no es sino un mecanismo para organizar al mercado y permitirle determinar precios y cantidades de equilibrio. Desde el punto de vista de la oferta, cuando estamos ante un gran número de vendedores, nos encontramos ante un *mercado de competencia perfecta*, en cambio, en la medida que el número de vendedores es reducido, hablamos de un *mercado oligopólico*. Aquellos mercados en los que no existe competencia, sino un solo productor, son conocidos como *monopolios*.

Dentro de lo que supone el objeto de ésta opinión, la *Comisión Nacional de Telecomunicaciones del Paraguay* – CONATEL (ente regulador) ha otorgado licencias para operar a cuatro empresas: **Telecel S.A.** (bajo la marca *Tigo*), **Núcleo S.A.** (*Personal*), **AMX Paraguay S.A.** (*Claro*) y **Hola Paraguay S.A.** – actualmente controlada por COPACO S.A. – (*Vox*), que se distribuyen la totalidad de los usuarios actuando bajo un régimen de interdependencia mutua, intentando determinar sus precios en las estimaciones de sus funciones de demanda y teniendo en cuenta las reacciones de sus rivales.

Por ende, en materia de servicios de *Telefonía Móvil Celular* (STMC) y de *Comunicaciones Personales* (PCS), aunque con reservas, estaríamos frente a un mercado de competencia oligopólica, cuya organización se sitúa entre la competencia perfecta y el monopolio, pues existe un número reducido de vendedores, frente a una gran cantidad de compradores, de forma que los vendedores pueden ejercer algún tipo de control sobre el precio.

Sobre estas bases, el modelo que diseña nuestra ingeniería constitucional, permite delinear los rasgos esenciales de la política económica nacional, que plantea la existencia de una **economía de mercado**, caracterizada por el libre juego de la actividad económica privada, en principio, sin la *intervención* o el *dirigismo estatal*.

No obstante, el mismo dispositivo constitucional, da ciertas pautas restrictivas, señalando que las condiciones del ejercicio de la actividad económica deben desarrollarse en el espectro de la **licitud** y bajo **condiciones igualitarias**, poniéndose de manifiesto que la **concurrencia al mercado no podrá verse limitada** (libre) y que dentro de éste mercado, el Estado se encargará de **garantizar la competencia**.

Así las cosas, el mercado al que se alude, en cuanto institución propia de una economía libre, sirve a la finalidad de acercar los productos al consumo dentro de un sistema económico cuyo modelo se conforma al principio según el cual los propios mecanismos del mercado constituyen el principio de ordenación predominante.

El Estado Paraguayo, al sancionar la "*libre concurrencia*" y "*garantizar la competencia*" en "*condiciones igualitarias*", si bien reconoce la libertad de comercio y la economía de mercado, no cae necesariamente en lo que se conoce como un **mercado libre** *stricto sensu*, sino que, al tiempo de aceptar un sistema de cambio sin control directo sobre oferta y demanda, ni sobre bienes o servicios y sus precios, admite cierto grado de intervención a favor del componente social, propuesta que es coherente con su declarado "*Estado Social de Derecho*" (Art. 1, CN).

Tales características no privan la condición libre del mercado, pues la injerencia estatal no puede afectar su funcionamiento, incidir en la homogeneidad de los productos, restarle transparencia a las reglas económicas vigentes ni, mucho menos, discriminar el derecho a concurrir, el cual se consagra con amplitud.

III. Telecomunicaciones y servicios de valor agregados

El mercado de las telecomunicaciones, sin embargo, no funciona únicamente siguiendo las pautas del Artículo 107 de la Constitución Nacional, sino que se adecua a la norma primaria incorporada en el **Artículo 30**, que dispone acerca del derecho de propiedad que tiene el Estado sobre "*las señales de comunicación electromagnética*", para cuyo pleno empleo, se reserva la atribución de regular:

"*…en igualdad de oportunidades, el libre acceso al aprovechamiento del espectro electromagnético, así como al de los instrumentos electrónicos de acumulación y procesamiento de información pública, sin más límites que los impuestos por las regulaciones internacionales y las normas técnicas. Las autoridades asegurarán que estos elementos no sean utilizados para vulnerar la intimidad personal o familiar y los demás derechos establecidos en esta Constitución*".

Ante el carácter de "*dominio público del Estado*" que tiene el espectro electromagnético, su regulación cae en la órbita estatal, de donde se acaba asignando al ente constituido para gestionar su aprovechamiento y su explotación, la CONATEL, el deber de ampliar al máximo las posibilidades del espacio radioeléctrico, facultándosele a regular administrativa y técnicamente, planificar, programar, controlar, fiscalizar y verificar las telecomunicaciones conforme a la normativa aplicable y las políticas del Gobierno para el sector.

La Ley Nº 642/95, "*de Telecomunicaciones*", al discriminar su ámbito de aplicación, extiende sus facultades hasta un género identificado como "**servicios de valor agregados**", consistentes en aquellos que "*utilizando como soporte servicios básicos o de difusión añaden alguna característica o facilidad al servicio que le sirve de base…*", entre los que se cuentan los servicios relacionados a la telefonía móvil celular, que se prestarán, dentro del marco constitucional señalado, pero "*en régimen de libre competencia*" (Art. 47, Ley Nº 642/94).

El Decreto Nº 14.135, del 15 de julio de 1996, "*Por el cual se aprueban las normas reglamentarias de la Ley Nº 642/95, de Telecomunicaciones*", abocándose a la regulación de éstos servicios, bajo el género de "*Otros Servicios*", determina que la Telefonía Móvil Celular también es un servicio derivado de la explotación del espectro electromagnético, *ergo*, se sustenta su aprovechamiento en un bien de dominio público del Estado.

El 26 de julio de 1996, el Poder Ejecutivo, mediante el Decreto Nº 9892, aprobó las "*Normas Reglamentarias de los Servicios No Básicos de Telecomunicaciones y de Servicios de Valor Agregado*", oportunidad que le sirvió para delimitar las características del Servicio de Valor Agregado y, particular-

mente, del "*Servicio de Telefonía Móvil Celular*", estableciendo así "*las normas mínimas que deberán ser cumplidas para la explotación del Sistema de Telefonía Móvil Celular (STMC) en cuanto al diseño, adquisición, instalación, puesta en servicio, operación y mantenimiento se refiere*" en la inteligencia que el empleo de la técnica celular en el servicio móvil telefónico "*permite comunicaciones automáticas de alta calidad y fiabilidad compatibles con las redes del servicio público autorizadas*" (Art. 190, Decreto 9892/96).

El decreto en cuestión no sólo refiere a las normas técnicas, la composición del sistema, desarrolla la extensión de los servicios básicos e indica los requerimientos mínimos, sino que fija las pautas para el otorgamiento de la licencia y, más importante aún, acuerda el derecho de explotación a la licenciataria, imponiéndole la obligación de "*remitir a consideración del Organismo Oficial Competente los montos establecidos para sus tarifas, indicando los parámetros y criterios para la implementación de las mismas. Éstos parámetros y criterios deberán contemplar, básicamente, la calidad, confiabilidad y el grado de servicio y satisfacción de la demanda*" (Art. 202, Decreto 9892/96), *facultando al Organismo Oficial Competente el derecho de proponer al Poder Ejecutivo los regímenes tarifarios para éste servicio*.

Con arreglo a tales facultades, sostenidas en la condición de propietario de las señales electromagnéticas consagrada constitucionalmente, el Artículo 16, inciso "*g*" de la Ley Nº 642/95, encarga a la CONATEL el estudio y propuesta de regímenes tarifarios que aplican a los servicios de telecomunicaciones, para que el Estado Paraguayo, a través del Poder Ejecutivo apruebe un "*Reglamento General de Tarifas*" (Art. 144, Decreto Nº 14.135/96).

IV. Tarifas y control de razonabilidad

El Reglamento General de Tarifas que se encuentra vigente, data del 26 de marzo de 2002, fecha en que el Poder Ejecutivo dictó el Decreto Nº 16.761 con el que aprobó el RGT, conceptualizando la noción de tarifa como "*el valor unitario por cada concepto (v.gr. cargo básico, tarifa urbana, tarifa urbana reducida, tarifa interurbana y tarifa internacional) por el cual la Empresa Prestadora está autorizada a cobrar a sus respectivos Clientes por los servicios efectivamente prestados*" (Art. 2, Decreto Nº 16.761/02).

Bajo las pautas antedichas, el Estado Paraguayo estima que su rol en la regulación de las telecomunicaciones alcanza – y desde luego lo hace – a los servicios de telefonía móvil celular (STMC) y de Comunicaciones Personales (PCS), en razón de lo cual, considera necesaria la existencia de un equilibrio entre (i) los derechos y obligaciones de las empresas prestadoras, (ii) los usuarios y clientes, (iii) y el propio Estado, ya que, en definitivas, es quien autoriza la explotación bajo las normas técnicas que él mismo dispone.

Al realizar el deslinde conceptual, el RGT establece dos sistemas tarifarios excluyentes (1) entre sí: a) de *Precios Máximos* y b) de *Control de Razonabilidad*, indicándose que el sistema de precios máximos rige para **Servicios Públicos denominados Básicos**, los que, según el Artículo 20 de la Ley de Telecomunicaciones, son "*servicios públicos que se prestan en régimen de concesión…*", en tanto que "*…los servicios de valor agregado se prestan en régimen de licencia…*", quedando excluidos de la especie los servicios que hacen al objeto de éste dictamen.

En el régimen tarifario de *Control de Razonabilidad*, que debe aplicarse a los *Servicios de Valor Agregados* (STMC y PCS), ciertamente se otorga a las Empresas Prestadoras el derecho de "*establecer y modificar libremente, en función de la demanda y la oferta, la tarifa de los servicios que prestan, sin estar sujetas al Sistema de Precios Máximos*", sin embargo, no se trata de una facultad ilimitada ni incondicionada, por las propias circunstancias del mercado, de los bienes y de los servicios, sino que "*está sujeto al control de razonabilidad por parte de CONATEL*" (Art. 12, Decreto Nº 16.761/02).

Ello implica que la CONATEL tiene el deber de establecer e imponer medidas correctivas en los mercados de servicios de telecomunicaciones, en dos casos puntuales y mediando comprobación: i) de **inexistencia de competencia** y ii) **afectación de la competencia por prácticas anticompetitivas**, entre las que se indica el *abuso de poder o posición dominante*; a tenor de

(1) Con algunas salvedades, como la que se da en el supuesto que se utilice para la comunicación parte de la red de la Empresa Prestadora del Servicio Básico y parte de la red de la Empresa Prestadora del servicio de telefonía móvil, en cuyo caso debe sujetarse a los dos sistemas.

todo lo cual, el Estado puede fijar márgenes superiores e inferiores para el ajuste de las tarifas perniciosamente establecidas.

En éste sentido, el Artículo 13 señala que "*En el caso del establecimiento de un margen superior, la tarifa establecida perniciosamente en el mercado tendrá que adecuarse por debajo de ese margen. En el caso del establecimiento de un margen inferior, la tarifa establecida perniciosamente en el mercado tendrá que adecuarse por encima de ese margen*".

Hasta antes del 28 de setiembre de 2010, el RGT no fijaba parámetros exclusivamente dirigidos al ajuste de las tarifas previstas para los servicios de *Telefonía Móvil Celular* (STMC) y de *Comunicaciones Personales* (PCS), limitándose su tratamiento a los Reglamentos y Resoluciones dictadas por la CONATEL, que se ocupaban de regular la extensión de los costos de interconexión como un cargo por el servicio que no hacía parte de la tarifa, lo que autorizaba la estimación de costos sobradamente altos en perjuicio directo de los consumidores.

Ello impulsó a la CONATEL a iniciar un lento proceso de revisión de tales costos, con lo que se dictó la Resolución Nº 871/02, en cuyo Artículo 9º se señala que en tanto no se establezcan cargos de interconexión basados en la metodología de costos incrementales de largo plazo de las operadoras, la CONATEL establecerá topes para cargos de interconexión, los cuales fueron fijados por Resolución Nº 496/04, posteriormente por Resolución Nº 641/05 y, ulteriormente, por Resolución Nº 379/08.

Esta última resolución, al actualizar los valores de los topes para el cargo de interconexión a la Red del *Servicio de Telefonía Móvil Celular* (STMC) y de *Comunicaciones Personales* (PCS) lo estableció en 5 Gs./segundo, mientras que para la Red del *Servicio Básico*, a nivel nacional, lo redujo a 3 Gs./segundo, fijando un cronograma de implementación cuya ejecución finalizó el 1/ de julio de 2009.

Evidentemente, el proceso de reducción de costos de interconexión entre operadores móviles se sostuvo, íntegramente, sobre la base de las regulaciones del ente contralor, disminuyendo considerablemente el costo de las llamadas y limitando la práctica de preferir la compra de múltiples teléfonos

suscriptos, cada uno de ellos, a la correspondiente línea de cada operador, en lugar de realizar llamadas que exijan la cobertura de altos costos de interconexión.

V. Las condiciones del mercado

De acuerdo a los estudios revisados, la distribución del mercado nacional en lo que respecta a los servicios de *Telefonía Móvil Celular* (STMC) y de *Comunicaciones Personales* (PCS) se halla mayoritariamente en poder de Telecel SA, que es la empresa proveedora de tales servicios bajo la marca Tigo.

En tales condiciones, la CONATEL debió reputar que el poder de mercado que ostenta dicha licenciataria, le favorecía con la capacidad de influir sobre los precios del mercado mediante decisiones empresariales tomadas con miras a incrementar sus beneficios, contraponiéndose su conducta con la que se pretende dentro de un ámbito de competencia perfecta.

Es que, en efecto, en la medida que Telecel SA, contando con la mayoría de los usuarios, se aprovechó de la noción de "*costos de interconexión*", mediante la aplicación de los topes máximos establecidos, en el interés de (i) captar más clientes que busquen evitar esos costos llamando desde otras operadoras a usuarios de su red, y (ii) retener a sus propios clientes que, a sabiendas de la cantidad de usuarios con que cuenta la operadora, no estaban dispuestos a cambiar de proveedor –ni siquiera ante un posible mejor servicio– para que, con ello, se incrementen sus costos cada vez que realicen llamadas a usuarios de dicha red; es fácil concluir que la empresa buscó maximizar beneficios mediante el ejercicio del poder de mercado que posee y, por ende, abusar así de su posición dominante, en perjuicio de los otros proveedores pero, por sobre todo, de la competencia y de los usuarios.

Es común medir el poder de mercado de una empresa mediante el cálculo de la inversa de la elasticidad-precio de su demanda en el punto en el cual la empresa maximiza sus beneficios, premisa que sirve para que algunas empresas que enfrentan cierto tipo de demandas y que están en condiciones de maximizar beneficios mediante el incremento de sus precios muy por enci-

ma de sus costos marginales, puedan aprovecharse del hecho que la cantidad que se les demanda se reduce relativamente poco ante los aumentos, cuestión que, por lo demás, debe analizarse a la luz de las posibilidades con que cuentan los usuarios para sustituir, en igualdad de condiciones, el servicio que se les está proveyendo.

Tampoco debe dejar de observarse que la conducta de la empresa que está en condiciones de abusar de su posición en el mercado, tiene la capacidad de incidir en los precios de los demás agentes económicos, cuestión que, en la práctica, se observa porque las demás compañías proveedoras del servicio ya han eliminado los costos de interconexión en beneficio de sus usuarios para intentar lograr un equilibrio de mercado, obstáculo que Telecel SA no buscó allanar en función a obtener un mayor provecho de la cantidad de usuarios de sus servicios pero, simultáneamente, en perjuicio de éstos mismos.

El supuesto de comportamiento que relatamos, se inscribe bajo la noción que entrega la Resolución Nº 133/08, del 30 de enero de 2008, "Por *la cual se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia y el Procedimiento para Dirimir Conflictos en el ámbito de Regulación de las Telecomunicaciones*", para el que la *Posición de Dominio* es la situación en que se encuentra un proveedor cuando es "*el único oferente de un servicio, o sin serlo, no se encuentra expuesto a competencia efectiva, o cuando por el grado de integración vertical u horizontal están en condiciones de determinar o afectar significativamente la viabilidad económica de un competidor o participante del mercado, en perjuicio de estos*".

Toda la regulación vigente en el ámbito de las telecomunicaciones es conteste en estimar deleznable cualquier práctica anticompetitiva y discriminatoria, encargándosele la función de prevenir éstas conductas a la CONATEL, conforme al Artículo 16, inciso *"k"*, de la Ley 642/95, que exige de un régimen de libre competencia para la prestación de los **servicios de valor agregado** (Art. 47).

Estimada la existencia de esas condiciones y probados los extremos invocados en la práctica, la conducta de Telecel S.A. bien pudiera encuadrar en la hipótesis de la prohibición prevista en el Artículo 4º del Reglamento (2), por lo cual es derecho y deber de la CONATEL, como ente regulador, sentar

pautas que permitan el ajuste de las tarifas de las telecomunicaciones bajo condiciones de razonabilidad y dentro de márgenes que favorezcan la competitividad, pues tales atribuciones le son acordadas por expresa delegación constitucional.

VI. Las nuevas pautas

La incorporación del inciso *"h"* al Artículo 15 del Decreto Nº 16.761/02, por vía del Decreto Nº 5.134/10, va un paso más adelante en la regulación de los topes por cargos de interconexión, pues termina exigiendo la inclusión de dichos costos en el precio final de las mismas tarifas, precisando que los servicios de *Telefonía Móvil Celular* (STMC) y de *Comunicaciones Personales* (PCS) *para las telecomunicaciones originadas y terminadas en la red de una empresa prestadora deben ser iguales a las tarifas de las telecomunicaciones terminadas en las redes de las demás Empresas Prestadoras*.

Con ésta modificación, la CONATEL no fija márgenes ni límites de mínimos o máximos a las tarifas, sino que se limita a requerir la aplicación de un principio de equilibrio tarifario, conforme al cual las llamadas telefónicas hechas fuera de la red de la empresa con la que se opera ya no tendrán un costo superior para el usuario del servicio en razón de cargos adicionales que pudieran resultar del uso discriminado de las redes de las prestadoras, cuestión que, según se expuso, restaba competitividad al mercado.

La nueva disposición, así vista, permite que el usuario de la empresa A pague igual precio por la llamada que efectúa a otro usuario de la empresa A o a uno de la empresa B, con lo cual, los planes de las empresas prestadoras ya no podrán prever mayores costos para las llamadas telefónicas hechas fuera de su red.

---

(2) Art. 4° Prohibiciones generales. Están prohibidos el abuso de posición de dominio y las conductas colusorias en general; que deriven en conductas tales como prácticas, acuerdos, convenios, contratos o decisiones conjuntas o unilaterales, que impidan, restrinjan, falseen o limiten la competencia efectiva en el mercado de Telecomunicaciones.

Además, la cláusula que se introdujo, no sólo reformula el concepto del *cargo por interconexión*, anteriormente considerada una entidad separada de la tarifa, sino que exige su aplicación al precio del servicio; con ello, tales costos, de una manera u otra, deben ser absorbidos por cada una de las empresas prestadoras cuando el servicio que se presta termina en la red de otra prestadora. Ello, sumado al requerimiento de que todas las prestadoras del servicio unifiquen el precio de sus tarifas, ya sea que las llamadas terminen en su propia red o que se dirijan a la red de otra prestadora, no supone una injerencia directa en la fijación del precio –*potestad que sigue librada a las demás pautas que se mantienen inalterables del Decreto 16.721/02 y que continúan siendo derecho inherente de las licenciatarias*–, sino importa el establecimiento de condiciones de trato igual que deben ser atendidas por los proveedores del servicio al tiempo que fijan sus tarifas.

VII. Validez y constitucionalidad

Ante todo lo expuesto, conviene apuntar al paradigma consagrado por el Artículo 137 de la Constitución Nacional, conforme al cual, se considera a la Constitución como una realidad normativa material de carácter supremo, valoración a partir de la cual se debe velar por mantener la consistencia y coherencia de todo el sistema jurídico.

Uno de los presupuestos comunes de la teoría de la ciencia jurídica, en el marco de las ideas, principios y valores, es la superioridad de la Constitución, de la cual se deriva la necesaria conformidad a ella por parte de los actos administrativos, legislativos y judiciales que emanen de los distintos órganos estatales.

Dentro de estos lineamientos, se ha propuesto (3) interpretar el alcance del derecho Constitucional y sus reglas, en cuanto son la manifestación más alta del Derecho positivo, para que ellas puedan readaptar en forma constante sus postulados, sin que la concepción del derecho ni las normas jurídicas particulares deban ser alteradas y nuevamente precisadas.

---

(3) Zagrebelsky, Gustavo; "El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia". Traducción de Marina Gascón. 5ª edición. Editorial Trotta. Madrid, 2003.

Partiendo de tales premisas, inferimos que los cimientos constitucionales del objeto del presente dictamen se asientan en los Artículo 107 y 30 de la Constitución, conforme a los cuales, es posible construir las raíces dispositivas y los principios aplicables a la *regulación del mercado de las telecomunicaciones en nuestro país*, potestad que quedó reservada al Estado, en función a su *economía social del mercado*, y que se fue desarrollando a partir de reglas bien definidas que han permitido la estructuración de una serie de soluciones legales a cada uno de los problemas que pudieran plantearse en el ámbito.

En materia de regulación de los derechos económicos, el carácter de los bienes que sirven de plan a los productos y servicios que se comercializan, adquiere crucial relevancia, ya que no es igual el tratamiento ni la regulación que autoriza la explotación de aguas de dominio público del Estado que las normas que garantizan al propietario de una heredad a usar, gozar y explotar su inmueble.

Por ello es que las características de las *señales electromagnéticas*, en cuanto elementos vinculados a los servicios en cuestión, dan prioridad a un régimen de licencias y controles mucho más intenso, que acaba afectando, de una u otra manera, al mercado en cuanto *modo de asignación de recursos escasos en los que se produce el intercambio voluntario de los servicios que ofertan los agentes económicos autorizados mediante la oferta y la demanda en condiciones necesariamente competitivas*.

De éste modo, en nuestro caso, si bien el Estado Paraguayo es propietario de las señales electromagnéticas, es el único que cuenta con la autoridad de definir a los operadores aptos para prestar el servicio y, en todos los casos, toma decisiones que delinean las condiciones de la prestación, al final de cuentas serán siempre los operadores económicos los que, a través de sus respectivos y múltiples encuentros comerciales, contribuirán al resultado final.

Resulta entonces evidente que el Estado cumple una función dentro de la actividad económica privada, rol que se acentúa en ciertos supuestos en consideración al objeto de las prestaciones, a sus parámetros y a la necesidad de control que debe primar atendiendo a la protección de sus intereses y los de los ciudadanos.

En condiciones como las apuntadas, se hace preciso que medie una regulación pública acerca del modo en que debe prestarse el servicio –como la que existe en éste caso–, lo que tampoco garantiza que el mercado no vaya a presentar fallas estructurales que obsten a la participación o que mermen la competitividad, en cuyo caso, de nuevo la participación de un ente regulador (CONATEL) se hace precisa para permitir una asignación de recursos lo más eficiente posible que oriente a los actores económicos a utilizar la mayor cantidad de recursos al menor costo posible, sin usos excesivos y sin sobreproducción.

En ésta dialéctica, los principios constitucionales indican que el Estado también debe velar por la consolidación del derecho de acceso al consumo como prerrogativa primaria de los consumidores frente a los empresarios e, inclusive, frente al propio Estado, por lo que se les reconoce, como derecho básico, "*la libre elección del bien que se va a adquirir o del servicio que se va a contratar*" (Art. 6, inc. "a", Ley 1334/98).

Por consiguiente, sopesando los principios constitucionales aplicables, las disposiciones legales válidas, las reglas aplicables a una economía social de mercado, las características del mercado, las condiciones de los servicios, la conducta de los proveedores y los derechos de los usuarios, así como las normas y reglamentos vigentes en la materia, opinamos que la introducción que efectúa el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010 al Artículo 15 del Decreto Nº 16.761/02, no representa un acto de intervención estatal que agravie al sistema de libre mercado constitucionalmente legitimado, puesto que, en definitivas, no tiene por fin desestabilizar el mercado, sino restituirle competitividad y otorgar a los operadores económicos la protección suficiente para que únicamente ellos sean quienes determinen el resultado final de los procesos económicos.

Se arriba a tal conclusión, en la inteligencia que el Decreto Nº 5.134/10 se inscribe dentro del marco de las atribuciones reservadas por los Artículos 107 y 30 de la Constitución en aras a revalidar las condiciones competitivas dentro del mercado de telecomunicaciones, sin que la pauta introducida tan siquiera imponga márgenes superiores para el ajuste de tarifas establecidas, al parecer, en forma perniciosa.

Siendo así, con independencia a la calificación que pudiera realizarse sobre la conducta de la licenciataria Telecel SA en el cobro de topes máximos previstos para interconexión en la prestación de *Servicios de Valor Agregados* (STMC y PCS), es evidente que el Estado Paraguayo se encuentra facultado, por la propia Constitución, a ejercer un control de razonabilidad sobre el mercado de las telecomunicaciones y sus tarifas.

Dichas observaciones también nos permiten concluir que el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010, lejos de violar los artículos 107 y 30 de la Constitución, se encuadra de manera estricta en ellos, pues el Estado se ha reservado el derecho de imponer medidas correctivas en el mercado de servicios de telecomunicaciones, de manera tal que, si mediaren abusos de posición dominante, puede incidir de manera directa en la fijación de los precios.

Las técnicas para hacer efectivas la garantía de igualdad de acceso y de libre competencia, dentro del marco de referencia, tienden a proponer una intervención moderada en el mercado, mediante normativas de Derecho Público que regulan la oferta, la cual, debemos insistir, en atención a las características del mercado y del servicio, se encuentran –de por sí– largamente reguladas por las reglas de orden público.

No obstante, aún si es que existe una calificación de los supuestos abusos como tales, la nueva regulación del Artículo 15 del Decreto Nº 5.134/10, tampoco cumple con la premisa de fijar márgenes ni establecer directamente precios, limitándose a ampliar las pautas para la regulación de las tarifas, facultad ampliamente reconocida por las propias leyes reglamentarias de la Constitución Nacional, según se ha expuesto, en la inteligencia que el Estado tiene el deber de disciplinar la satisfacción de las necesidades corrientes de la población, comprendiendo los procesos y etapas de la actividad económica pertinente.

En tal sentido, la Ley Nº 642/95, "*de Telecomunicaciones*", dispone que la fijación de tarifas es libre y se regula por la oferta y la demanda, sin perjuicio del "*control de razonabilidad*" que se acuerda a la CONATEL, admitiéndose –en todos los casos– el derecho del Estado a establecer tarifas en

mercados que considere que no son "***suficientemente competitivos***" (Art. 95, Ley Nº 642/95).

En suma, el Estado Paraguayo se encuentra legitimado a regular las condiciones del mercado de las telecomunicaciones, en aplicación estricta de preceptos constitucionales válidos y aplicables, dentro de un marco legítimamente establecido y que no puede ser violentado. El Decreto, en éste estado, se encuadra dentro de los cánones de razonabilidad y se ajusta a los principios vigentes, por lo que su validez y constitucionalidad es incuestionable.

VIII. Conclusión: Respuesta a la cuestión jurídica planteada

A través de ésta opinión, hemos realizado un análisis pormenorizado del problema que plantea la modificación del Decreto Nº 16.761/02, con la introducción del inciso *"h"* al Artículo 15 del Reglamento General de Tarifas, mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010.

La nueva pauta establecida, exige que las operadoras de los servicios de *Telefonía Móvil Celular* (STMC) y de *Comunicaciones Personales* (PCS) incluyan en sus tarifas el cargo de interconexión y que, con ese arreglo en el precio, fijen tarifas iguales tanto en el caso que presten un servicio de telecomunicaciones originadas y terminadas en su propia red, como si el servicio originado en su red terminada en redes de otras empresas prestadoras.

El tema originó dos interrogantes puntuales: *¿La nueva fórmula reguladora empleada supone un acto de intervención estatal en un sistema de libre mercado?, y ¿El Decreto del Poder Ejecutivo Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010 es violatorio de los artículos 107 y 30 de la Constitución Nacional?*

Según lo expuesto, el marco constitucional está delimitado por lo que disponen los Artículos 107 y 30, que garantizan la libre concurrencia y comprometen la competencia dentro de una economía de mercado en la que los factores de licitud, igualdad de acceso y libertad autorizan la protección del poder público conforme a su identificación como Estado Social de Derecho, garantía que se ensancha en la medida que está en juego la explotación de

bienes de dominio público del Estado (señales electromagnéticas) que están bajo el control y la regulación efectiva del gobierno, lo que otorga características particulares al mercado (telecomunicaciones), a los proveedores (licenciatarios), a los servicios (STMC y PCS) y a los usuarios (alto porcentaje de la población).

La amplia regulación existente en referencia al servicio, a las tarifas y a las condiciones en que se produce el intercambio, no permiten igualar directamente las condiciones del mercado a las de una economía libre en las que, por lo común, se rechaza de ordinario la intervención estatal, máxime cuando el Estado, en éste caso, interviene desde el dominio mismo de las señales electromagnéticas.

Una completa revisión del régimen reglamentario vigente, confrontado con las condiciones fácticas que presenta el mercado, de donde surge que las prácticas empleadas por uno de los operadores pueden estimarse como una consecuencia directa de una posición dominante con la que se pretendería maximizar beneficios en perjuicio de otros proveedores pero, por sobre todo, de la competencia y de los usuarios, nos permite indicar una hipotética causa legítima para la revisión del Reglamento General de Tarifas, lo que, *a priori*, autoriza los procedimientos articulados.

En definitivas, consideramos que los principios constitucionales aplicables y las disposiciones legales que los reglamentan, así como la política económica del Estado y las características del mercado, otorgan plena validez al proceder del Poder Ejecutivo, sin que el Decreto Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010 pueda reputarse como un acto de intervención estatal dentro del sistema económico paraguayo.

Por otro lado, pero en la misma línea, el mérito de las consideraciones realizadas también permite concluir que el Decreto Nº 5.134 del 28 de setiembre de 2010 no viola ni se opone al régimen consagrada por los artículos 107 y 30 de la Constitución Nacional, esquema dentro del que el acto normativo del Poder Ejecutivo se ajusta válidamente.

Nómina de Egresados
Año 2009

ACTA N° 18/2010

Los Miembros del Consejo Directivo recomiendan la aprobación.

Por tanto, en uso de sus atribuciones el Consejo Directivo resuelve:

Art.1ro.- APROBAR el Cuadro de Honor de los egresados de la Carrera de Derecho – Filial Pedro Juan Caballero, Promoción 2009 de acuerdo a la siguiente nómina:

Nro.	Apellidos y Nombres	Promedio
1	Medina Carneiro, Gustavo Aníbal	5.00
2	Báez Ayala, Jorge Lisandro	4,24
3	Bogado Aquino, Derlys Manuel	4,12
4	Bonzi García, Sarita	4,79
5	Campuzano Benítez, Maura Eliane	4,12
6	Civils Winckler, Oribe Ernesto	4,62
7	Díaz Báez, Zunilda	4,14
8	Echeguren Chávez, Mabel Roseli	4,62
9	Genes Faraldo, René Sebastián	4,05
10	Ibarra Llano, Raúl Felipe	4,05
11	Insaurralde Ortega, Aníbal	4,86
12	Méndez Benítez, Edgar Alexis	4,83
13	Ortiz Knopfelmacher, Ingrid	4,45
14	Panderi, Laura Patricia	4,07
15	Torres Cáceres, Carlos Alberto	4,29
16	Valenzuela Prieto, Justino	4,12

Art. 2do.- DESIGNAR como Mejor Graduado de la Carrera de Derecho, Promoción 2009, a Gustavo Aníbal Medina Carneiro, con Promedio General de 5.00 (Cinco).

Art. 3ro.- COMUNICAR a quienes corresponda y cumplido, archivar.

Por tanto, en uso de sus atribuciones el Consejo Directivo resuelve:

Art. 1ro.- APROBAR el Cuadro de Honor de los egresados de la Carrera de Derecho, Sede Central – Promoción 2009 de acuerdo a la siguiente nómina:

Nro.	Apellidos y Nombres	Promedio
1	Martínez Cantero, Noelia Virginia	4,98
2	Velázquez Cardozo, Eduardo Javier	4,98
3	Zacarías Breuer, Tania María	4,98
4	Calabró Monzón, Fabrizio	4,90
5	Fernández Mercado, Vanessa Adriana	4,88
6	Martínez Ginés Sanabria, Verónica Leticia	4,88
7	Montero Zuccolillo, Juan Manuel	4,86
8	Franco Samudio, Hugo Artemio	4,84
9	Breuer Planás, José María	4,83
10	Martínez Lezcano, Noelia Beatriz	4,81
11	Bazán Flecha, María José	4,79
12	Sosa Mendoza, Sheila Amanda	4,79
13	Melgarejo Gaona, Carmen Sigrid Silvana	4,74
14	Zalazar Marchuk, Walter Hugo Exequiel	4,73
15	Coronel Dávalos, Jorge David	4,71
16	Domaniczky Jiménez, María Grazia	4,71
17	Galli Campos Cervera, Giuliana Alejandra	4,71
18	Lesme Figueredo, Samara Mabel	4,69
19	Rivas Sanabria, Carmen Mercedes	4,69
20	Hamuy Iribas, María Jazmín	4,67
21	Martínez de de Los Santos, Gabina Ramona	4,67
22	Matoza Báez, María Victoria	4,62
23	Ortiz Trepowski, Emilio Ramón	4,60
24	Lovera Salcedo, Miguel Ángel	4,60
25	Morel Salomón, Oscar Alberto	4,60
26	Ortiz Ramírez, Cynthia Carolina	4,60
27	Romero Cardozo, Jorge Leonardo	4,60

28	Casaccia Arias, Silvia María	4,57
29	Noguera Leguizamón, Carlos Miguel	4,57
30	Caballero Soerensen, María Victoria	4,55
31	Molinari Báez, Olga Auxiliadora	4,55
32	Rolón Ozuna, Claudia Belén	4,55
33	Safuán Ibarra, Fátima Victoria	4,55
34	Zarza Domínguez, Aníbal Augusto Napoleón	4,55
35	Berkemeyer Arning, Hugo Alexander	4,53
36	Cabral Ferreira, Sylvia Carolina	4,52
37	Denis Capurro, Mariana Denise	4,52
38	Gustale Cardoni, Juan Manuel	4,52
39	Brun Moreno, Patricia Andrea	4,50
40	Figueroa Noguera, Rocío Celeste	4,50
41	Galeano Morales, Ana María	4,50
42	Cousiño, Mariam Soledad	4,48
43	Fleitas Ocampos, Emilio Luis Fernando	4,48
44	Florencio, María Juliana	4,48
45	Ortega Varela, Oscar Alfredo	4,48
46	González Cañete, Rosario María Beatriz	4,43
47	González Torres, Teresa Mabel	4,43
48	Saccarello Cabral, Patricia María	4,43
49	Velázquez Estigarribia, Amparo María Belén	4,43
50	Sánchez Corallo, Rubén Venancio	4,40
51	Benítez Escalante, Lucio	4,38
52	Centurión Carmona, Miguel Enrique	4,38
53	Bogarín Closs, Verónica Leticia	4,36
54	Brown Mateo, Thomas Fernando	4,36
55	Caballero Sanabria, Ivo Alejandro	4,36
56	Gómez Machuca, María Mercedes	4,36
57	Ramírez Pastore, María Gabriela	4,36
58	Maluff Insfrán, Andrea Tamara	4,33
59	Torres Argaña, Melissa Nathaly	4,33
60	Vaz Nogués, Camila	4,33
61	Velázquez Sánchez, Diana Violeta	4,33
62	Benítez Ferreira, Evelyn Adriana	4,31
63	Basualdo Argüello, David Arturo	4,29
64	Benítez Bordón, Daisy Mabel	4,29

65	Brusquetti Cabrera, Bruno Teodoro	4,29
66	Gómez Benítez, Blanca Nieves	4,29
67	González García, París José	4,29
68	Rodríguez Alcalá González, Magalí	4,29
69	Souberlich Paredes, Lisa Bettina	4,29
70	Taboada Zarza, Ivonne María Elvira	4,28
71	Vera Jara, Ana Laura	4,28
72	Estigarribia Benítez, Rodrigo Enmanuel	4,26
73	Barchini de Esgaib, Lourdes Carolina	4,26
74	Espínola Infante, Leticia Beatriz	4,24
75	Florenciañez Amarilla, Alfredo David	4,24
76	Pesoa Nardi, Rodrigo	4,24
77	Riveros Pastor, Auda María	4,24
78	Reyes Ovelar, Aníbal Teodoro	4,24
79	Bareiro Gulino, José Daniel	4,21
80	Ocampos Mora, Jorge Ramón	4,21
81	Ortega Domínguez, Christi Magalí	4,21
82	Paredes Benítez, María Luján	4,21
83	Von Schocher Wertheimer, Miguel Otto	4,21
84	Baravalle Servín, Carlos Roberto	4,19
85	Fernández Serrudo, María Claudia	4,19
86	Paciello, Matilde Haydée	4,19
87	Fleitas Portillo, Edilson Steven	4,19
88	Gómez Núñez, José Rolando	4,19
89	Mendoza Balmaceda, José Armando	4,18
90	Benítez Franco, Oscar Gilberto	4,17
91	Martínez Ayala, Rubén	4,17
92	Benítez González, Alberto	4,16
93	Benítez Pérez, Liliana Beatriz	4,16
94	Torres Chamorro, Liz Aurora	4,16
95	Bacchetta Matteucci, Enrique Nicolás	4,14
96	Caballero Ayala, Luis Gabriel	4,14
97	Franco Carvallo, Victoria Mariel	4,14
98	Frascone Amarilla, Claudio Osvaldo	4,14
99	Gaona Palacios, Laura Isabel	4,14
100	González Osorio, Yolanda Teresita	4,14
101	Santa Cruz Espínola, Sannye Magaly	4,14

102	Ayala Vuyk, Flavia	4,12
103	Bogado de Céspedes, Liz Carolina	4,12
104	Cárdenas Yambay, Mirian Elizabeth	4,12
105	Castro Rodríguez, Lilian Mercedes	4,12
106	Ruiz López, Mariana Cristina	4,12
107	Bordón Salinas, Patricia	4,12
108	Medina González, Iván Rodrigo	4,10
109	Moreno de Shaw, Graciela Beatriz	4,10
110	Vargas de Báez, Soledad	4,10
111	Herrera Gibbons, Héctor Marcelo	4,09
112	Pusineri Ruiz, Guillermo	4,09
113	Sánchez de Rojas, Wilma Concepción	4,09
114	Huerta Recalde, Fátima Natalia	4,09
115	Yoon Pak, Deny	4,09
116	Cruz Escobar, Diego Francisco	4,07
117	Huttemann Porciuncula, Federico	4,07
118	Yanes de Liseras, María Rocío del Carmen	4,07
119	Zorraquin Martínez, Esteban	4,07
120	Maldonado Gómez, María José	4,07
121	Pappalardo González, Ana María	4,07
122	Van Humbeeck Aquino, Dyana Ana Liz	4,07
123	Candia de Ortiz, Martha Leonor	4,05
124	López Valdez, Andrea Viviana	4,05
125	Roldán Mancuello, Diosa Celestina	4,05
126	Coronel Pizzani, Nadia Leticia	4,05
127	Zunini Rodríguez, Inés	4,02
128	Altieri Fadul, María Pia	4,02
129	Delvalle García, Mario Luis	4,02
130	Figueredo López, Natalia Isabel	4,02
131	Cáceres Solano López, María Alejandra	4,00
132	Centeno Fernández, Marcelo Daniel	4,00
133	Duarte Fernández, Juan Manuel	4,00
134	Escobar Núñez, Lilian Leticia	4,00
135	Fernández Gamarra, Alejandro Daniel	4,00
136	Jiménez García, Leticia Mariela	4,00
137	Mónges Rejala, Facundo Federico	4,00
138	Rojas Jara, Margarita Noemí	4,00

Art. 2do.- APROBAR el Cuadro de Honor de los egresados de la Carrera de Notariado, Sede Central – Promoción 2009 de acuerdo a la siguiente nómina:

Nro.	Apellidos y Nombres	Promedio
1	Quintana Pauly, Andrea Efigenia	4,73
2	Espínola González, Agustina Elizabeth	4,41
3	Flor Benítez, Guido Iván	4,41
4	González Schuhbaum, Milcíades Daniel	4,41
5	Benítez Ortiz, Fredys Ramón	4,38
6	Velázquez Cañiza, Tatiana Montserrat	4,32
7	Casañas Levi, María Carla	4,24
8	Bottino Delfino, Victoria Romina	4,22
9	Insfrán Baumann, Luis Alberto	4,22
10	Barrios Jara, Mirian Beatriz	4,19
11	Santacruz Segovia, Delia Rossana	4,19
12	Vire Meyer, Enrique Alberto	4,14
13	Viana Cabrera, Felina Rosalyn	4,11
14	Barrios Franco, Mirian Elizabeth	4,05
15	Ramírez Cardozo, Rosa María Auxiliadora	4,03
16	Villalba Girett, Alice	4,03

Por tanto, en uso de sus atribuciones el Consejo Directivo resuelve:

Art. 1ro.- APROBAR el Cuadro de Honor de los egresados de la Carrera de Derecho – Filial Quiindy, Promoción 2009 de acuerdo a la siguiente nómina:

Nro.	Nombres y Apellidos	Promedio
1	Penayo Cáceres, Mauro César	4,36
2	Villasboa Ruiz, Noelia Soledad	4,19
3	Isasi Gómez, Diana Concepción	4,19
4	Bogarín Chaparro, Luis Emilio	4,10
5	Ortega Insaurralde, Dolliy Alicia	4,02

ACTA Nº 16

Art. 1ro.- APROBAR el Cuadro de Honor de los egresados de la Carrera de Ciencias Sociales y Políticas – Promoción 2009, de acuerdo a la siguiente nómina:

Nombres	Nota de Tesina	Carrera	Promedio	Promoción
1. Miguel Ángel Méndez Pereira	5	Social	4,61	2006
2. Ana de la Luz Cuéllar	4	Política	4,37	2006
3. Eduardo Paúl Estigarribia Sanabria	4	Política	4,42	2006
4. Elvio Segovia Chaparro	5	Social	4,68	2006
5. Miguel Ángel Gamarra	5	Política	4,18	2006
6. Mario Restituto González Benítez	4	Política	4,21	2006
7. Hugo Alberto Duarte Fernández	5	Política	4,32	2006
8. María Gloria Hicks	4	Social	4,08	2006
9. Perla Páez de Alfonso	4	Política	4,42	2006
10. Cirila Espínola de Duarte	4	Política	4,53	2006
11. Alicia Karina Yorki Valdez	5	Política	4,82	2007
12. Estela Mary Cristaldo	5	Política	4,63	2006
13. Julio José Recalde Lara	5	Social	4,11	2006
14. Raquel Alejandra Rojas Scheffer	5	Social	4,95	2007

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
Universidad Nacional de Asunción

Nómina de Egresados Carrera de Derecho
Año Académico 2009

Promoción
"*Homenaje a los 120 años de la Universidad Nacional de Asunción*"

CARRERA DE DERECHO

Acevedo Mujica, Sebastián
Acosta Cabral, María Griselda
Acosta Flecha, Mónica María
Acuña Vicini, Daniel Casiano
Acuña Yegros, Wilma Helena
Adlan Rivas, María de Lourdes
Adriz Von Nowak, Juan Francisco Luis
Aguayo Nacimiento, Jorge Adalberto
Aguayo Ruiz, Eduardo Martín
Agüero de Noldin, Alicia
Agüero Vega, María Fátima
Aguilera Galeano, Hugo Daniel
Aguirre Mereles, Aldo Darío
Aguirre Vda de Benítez, Higinia
Alderete Coronel, Fabiola Noemí
Alfonzo Ramírez, Marisa
Alonso Chaparro, Nadia Paola
Altamirano Arnold, Letizia Mariela
Altieri Fadul, María Pía
Alvarenga Giménez, Carlos Alberto
Alvarenga Mendoza, María Cecilia
Alvarenga Pomata, Carlos Raúl
Álvarez Fernández, Sherley Alessandra
Álvarez Oviedo, Claudia Cristina
Amado Zaldívar, Dulce María Auxiliadora
Amarilla Barrios, Gustavo Atilano
Amarilla Rodríguez, Carmen Paola
Andino Cardozo, Fanny Belinda
Andino Maidana, Patricia Luján
Andriotti Cáceres, Jorge Esteban
Añazco Sosa, Olga Soledad
Añazco Torres, María Del Carmen
Aponte Fernández, María Luisa
Aquino Aguayo, María Leticia
Aquino Barrios, Fátima Catalina
Aquino Olivella, José Lino
Aquino Roa, Rodrigo Cristóbal Omar
Aquino Rodas, César
Aquino, Jesús Manuel
Araujo Rodríguez, Ana Belén
Arce Aguilera, Víctor Hugo

Arce Garay, Hugo David
Arce López Moreira, María Isabel
Arce Osorio, Martha Ariela Elizabeth
Argüello Gómez, Paola Hermelinda
Argüello Pereira, Aymme Belén
Arias Galeano, María Larissa
Articanaba Román, Leticia Analía
Arzamendia Galeano, Cristian Amado
Arzamendia Gaona, Laure Ramona
Ávalos, Fany María
Aveiro Sánchez, Armando Arístides
Ayala Armoa, Víctor Hugo
Ayala Coronel, Gaspar Luciano
Ayala de Bareiro, Griselda Isabel
Ayala Fernández, Mónica Soledad
Ayala Páez, Lucía Jorgelina
Ayala Rodríguez, Lourdes Patricia
Ayala Vuyk, Flavia
Bacchetta Matteucci, Enrique Nicolás
Báez Peralta, María Belén
Báez Riveros, Claudia Carolina
Balbuena Adorno, Jorge Ariel
Balbuena Ricardo, Líder Tomás
Ballasch Mercado, Eliana María
Baravalle Servín, Carlos Roberto
Barboza Clari, Diego Benjamín
Barboza Cuevas, Justo Germán
Barboza Sotelo, Lourdes María
Barchini de Esgaib, Lourdes Carolina
Bareiro Gulino, José Daniel
Bareiro Mendoza, Oscar Guillermo
Barletta León, Dino Percy
Barrios Britos, Nelly Elena Carolina
Barrios Rodríguez, Jorge Augusto
Basualdo Argüello, David Arturo
Bavera Servín, Ernesto Andrés
Bazán Enciso, Jorge Osvaldo
Bazán Flecha, María José
Benegas Benítez, Víctor Raúl
Benítez Alderete, Martha Beatriz
Benítez Bogarín, Gilberto Dejesús
Benítez Bordón, Daisy Mabel
Benítez de Chávez, Karmith Esther
Benítez de Melgarejo, Josefina
Benítez Escalante, Lucio
Benítez Fariña, Germán Jesús
Benítez Ferreira, Evelyn Adriana
Benítez Fois, Claudia Carolina Analía
Benítez Franco, Oscar Gilberto
Benítez González, Alberto
Benítez González, José Gabriel
Benítez Pérez, Liliana Beatriz
Benítez Rigoni, Lilian Leticia
Benítez Riveros, Nathalia María
Benítez Sanabria, Javier Osvaldo
Benítez Sotto, Griselda Concepción
Benítez Stumpps, Alba Luz
Benítez Stumpps, Elisa Lis
Benítez Yambay, Gabriela Anahí
Benítez Yegros, Juan Carlos
Benítez Zárate, Rubén Moisés
Berino Guillén, Rodrigo Javier
Berkemeyer Arning, Hugo Alexander
Bernardou Bernal, Lorena Magalí
Berni Martínez, Jorge Gabriel
Boese González, Blanca Lila
Bogado de Céspedes, Liz Carolina
Bogado García, Gustavo Enrique

Bogarín Closs, Verónica Leticia
Bogarín Martínez, Francisco Javier
Bordón Mencia, Gustavo Andrés
Bordón Salinas, Patricia
Borja Báez, José Manuel
Breuer Planás, José María
Britez Argaña, Oscar Víctor Ricardo
Britez Gauto, Teresa Raquel
Britez Páez, Gustavo Roberto
Britez Zarate, Aldo Javier
Brown Mateo, Thomas Fernando
Bruchon Gehrts, Natalia Teresa
Brun Moreno, Patricia Andrea
Brusquetti Cabrera, Bruno Teodoro
Burgos Mora, Javier Antonio
Burguez Recalde, Adriana Cecilia
Buzo Garay, Alejandro Adolfo
Caballero Ayala, Luis Gabriel
Caballero Galeano, Horacio Adrián
Caballero Sanabria, Ivo Alejandro
Caballero Soerensen, María Victoria
Caballero Villamayor, Carmen María
Cabral de Samudio, Lucía Beatriz
Cabral Ferreira, Sylvia Carolina
Cáceres Aguilera, Angélica Graciela
Cáceres Aguilera, Ramón Antonio
Cáceres Jara, Marcelo Raúl
Cáceres Morel, Avelino Francisco
Cáceres Ramírez, Liz Josefina
Cáceres Rodríguez, Héctor Raúl
Cáceres Solano López, María Alejandra
Calabró Monzón, Fabrizio
Campos Roa, Osmar
Candia de Ortiz, Martha Leonor
Candia Gómez, Kristel Mabel
Candia González, Belén Montserrat
Candia Rotela, Carmelo Ariel
Canela Aguilar, Miguel Mario
Caner Florentín, Luis Alberto
Caniza Argüello, Angélica María Natalia
Cantero González, María Cesarina
Cantero Villalba, Cynthia Patricia
Cañete Luraghi, Roberto Casiano
Cañete Pintos, Carlos Ramón
Cañiza, Gustavo Adolfo
Cárdenas Ruiz Díaz, Martha Paola
Cárdenas Yambay, Mirian Elizabeth
Cardozo Bordón, Fredy Ramón
Cardozo Fernández, Egidio Humberto
Cardozo, Carmen Antonia
Carracela Barreto, Claudio Enrique
Casaccia Arias, Silvia María
Casola López, Mirian Giselle
Castillo Pérez, Juan Manuel
Castiñeira Leguizamón, Osvaldo
Castro Aquino, Ana María Angélica
Castro Ovelar, Dora Monserrat
Castro Rodríguez, Lilian Mercedes
Centeno Fernández, Marcelo Daniel
Centurión Carmona, Miguel Enrique
Centurión Maldonado, Juan José
Chamorro Candia, Edgard Daniel
Chamorro Díaz, Lorena Juliana
Chamorro Espinoza, Alexandra Mariela
Chávez Pereira, Delia Noemí
Chávez Romero, Roberto Luis
Chávez Santacruz, Eugenia
Cibils Sarubbi, Renato Victorio
Ciotti Medina, Karina Leticia
Clerici Divitto, Martín Fernando

Coeffier Zarza, Verenisse
Colman Gómez, Justo Alejandro
Colmán Leiva, Alberta Carolina
Colmán, Cynthia Esmeralda
Coronel Dávalos, Jorge David
Coronel Pizzani, Nadia Leticia
Cousiño, Mariam Soledad
Cristaldo Neudorfer, Luis Miguel
Cristaldo Ruiz Díaz, Jorge Darío
Cruz Escobar, Diego Francisco
Cubas Coronel, Daniel Augusto
Cuenca Franco, Claudia Mabel
Cuevas Mercado, Hernando Luis
Cuevas Núñez, Zulma Aurora
Cuevas Sanabria, Sandra Elizabeth
Dávalos Cabrera, Cesar
Dávalos Gotchalk, Sergio René
De Pontes Redivivo Pedrozo, Roseany María
Decoud Leguizamón, María Belén
Delvalle García, Mario Luis
Denis Capurro, Mariana Denise
Díaz Alarcón, Iván Orlando
Díaz Aquino, Patricia de Jesús
Díaz Bordón, Máximo
Díaz de Palacios, Ilda Ramona
Díaz Flecha, Víctor Hugo
Díaz Garay, Lourdes Liliana
Díaz Riquelme, Eber Luis
Díaz Samaniego, Karen Lorena
Díaz, Alicia Jacinta
Domaniczky Jiménez, María Grazia
Domínguez Martínez, María Eugenia
Domínguez Mena, Andrés Benito
Domínguez Vallejos, Diego Israel
Domínguez Villagra, María Mercedes
Duarte Fernández, Juan Manuel
Duarte Rodríguez, Verónica Patricia
Duarte Vera, José Tomás
Dure Quiñónez, Daniel Benjamín
Echauri Acosta, Larissa Adriana
Elizaur Meza, Jorge
Encina, María Rosana
Enciso Acosta, Laura Raquel
Enciso Bogado, Olga
Escalada Sosa, Arnaldo Ramón
Escobar Ávila, Sonia Soledad
Escobar Fernández, Eudaldo Francisco
Escobar Fretes, Horacio Nazario
Escobar Gill, Pablo
Escobar Núñez, Lilian Leticia
Escobar Vargas, Víctor Eduardo
Escobar Vergara, Fabiola María
Escobar, Marta Karina
Escurra Jara, Mario Rubén
Escurra Martins, Alberto Junior
Espínola Figueredo, Fernando Antonio
Espínola Gómez, Ana Rufina
Espínola Infante, Leticia Beatriz
Espínola Zárate, Lilian Patricia
Espinoza Pintasilgo, Allan Marcelo
Esquivel González, Hugo José María
Esquivel Guairare, Adolfo
Estigarribia Benítez, Rodrigo Enmanuel
Estigarribia Florencio, Oscar Alberto
Estigarribia Valdez, María Del Carmen
Fanego Ruiz Díaz, Nicolás
Fariña Agüero, María José

Fariña Salinas, Nelson Herminio
Feliciangeli Medina, Marcelo Enrique
Fernández Benítez, Felipe José
Fernández Cardozo, Cesar Daniel
Fernández Colman, Juan Vicente
Fernández Cristaldo, Néstor Javier
Fernández Gamarra, Alejandro Daniel
Fernández Gamarra, Liz Diana
Fernández Larramendia, Jorge Luis
Fernández Mercado, Vanessa Adriana
Fernández Serrudo, María Claudia
Fernández Velaztiqui, Jorge Alberto
Ferreira Carmona, Dora María Nathalia
Ferreira Estigarribia, Javier Fernando
Ferreira Ficher, Lourdes Lorena
Ferreira Galeano, Javier Alfredo
Ferreira Ortiz, Marlisse Josefina
Ferrer Pasotti, Gloria Paola
Figueredo López, Francisco Javier
Figueredo López, Natalia Isabel
Figueredo Venialgo, Fani Zunilda
Figueroa Noguera, Rocío Celeste
Finozzi Areco, Lourdes Antonela
Fiore Franco, Elena
Fleitas Arce, Víctor Manuel
Fleitas Ibarra, Cinthia Fabiana
Fleitas Ocampos, Emilio Luis Fernando
Fleitas Portillo, Edilson Steven
Fleitas Sosa, Francisco Javier
Fleyta Martínez, Esmilce Antonia
Flor Merzario, Francisco Gabriel
Florenciañez Amarilla, Alfredo David
Florencio, María Juliana
Florentín Santucci, Juan Santiago
Flores Vera, Elisa Raquel
Franco Benítez, Ignacio Ariel
Franco Carvallo, Victoria Mariel
Franco González, María Victoria de La Paz
Franco Samudio, Hugo Artemio
Frascone Amarilla, Claudio Osvaldo
Fretes Baruja, Ángel Rafael
Frutos Álvarez, Gladys Romina
Fuchiwaki Anzai, Adolfo Hayato
Fuchs, Carlos Marcelo Lauro
Galeano Colmán, Alicia Esther Ignacia
Galeano Colmán, María José de Belén
Galeano Fernández, María Eugenia Concepción
Galeano Morales, Ana María
Galeano Pereira, Susana Soledad
Galeano Pérez, Juana Elizabeth
Galli Campos Cervera, Giuliana Alejandra
Galván Ávalos, Alejandro
Gamarra Duarte, Diana Andrea
Gamarra González, Cynthia Karina
Gaona Martínez, Sara Agustina
Gaona Palacios, Laura Isabel
Gaona Riveros, Ana María
Gaona, Cinthia Jazmín
Gaona, Cristina Noemí
Garay Cambra, Miguel María
Garay Fernández, Raúl Darío
Garcete Torres, Joaquín Ramiro

García Benítez, Jorge Ariel
García Miñarro, Giselle Mariel
García Narváez, Pedro Ramón Javier
García Ortiz, Estefanía Liza
García Prette, Hugo Horacio Emanuel
García Ruiz Díaz, Luz Elizabeth
Gauto Aquino, Carlos Miguel
Gauto Ayala, Lourdes Beatriz
Gil Vallejos, Tania Yaneth
Gill Sánchez, Angel Waldir
Giménez Cajes, Andrea Nathalia
Giménez Domínguez, Lylian Cristina
Giménez Gallardo, José Javier
Giménez Garrido, Fidel
Giménez Larramendia, Gloria Dejesus
Giménez Pitta, Teresa Raquel
Giménez Zorrilla, Julio Cesar
Giménez, Diego Dejesus
Gini Calcena, Marcelo Horacio de Jesús
Godoy Arellano, Víctor Alejandro
Godoy Núñez, Martin
Godoy Orué, María José
Godoy Pérez, Juan Gabriel
Godoy Villalba, Nelson Ramón
Goiri Ramírez, Norma Beatriz
Gómez Agüero, Lucía
Gómez Benítez, Blanca Nieves
Gómez Brajin, Daynoha Romina
Gómez de Riquelme, Juana Beatriz
Gómez Machuca, María Mercedes
Gómez Martínez, Walter Rogelio
Gómez Noguera, Rocío Carolina
Gómez Núñez, José Rolando
Gómez, Angel Daniel
Gómez, Evelyn Concepción
González Aquino, Griselda
González Bedoya, Víctor Andrés
González Bogado, Elena Damiana
González Cáceres, Claudia Elena
González Cañete, Rosario María Beatriz
González Carballar, Carlos Mariano
González Duarte, Angel Primitivo
González Duarte, Nery Rosalice
González García, París José
González Gwynn, Edward Fernando
González Monges, Víctor Raúl
González Mora, Miguel Ángel
González Olmedo, María Virginia
González Ontañon, Mónica Beatriz
González Osorio, Yolanda Teresita
González Ramírez, Sonia Raquel
González Torres, Teresa Mabel
González Valiente, Gerardo Javier
González Valiente, Rubén Severiano
González Vera, Emilia Adelaida
Gracia Ramírez, Aldana Elean
Grisetti Valiente, Giovanni Michele
Groselle Arce, Diego Federico Manuel
Guanes Mongelos, Rubén Darío
Guiotto, Magda Bernardete
Gustale Cardoni, Juan Manuel
Hamuy Iribas, María Jazmín
Harika, Marcos Gabriel
Hermosilla de Román, Fátima Dolores
Hermosilla Ruiz Díaz, Myriam Romina
Herrera Gibbons, Héctor Marcelo

Hirch Cabral, Marco Simón
Hodgkinson Franco, Anne
Huerta Recalde, Fátima Natalia
Huttemann Porciuncula, Federico
Ibáñez Ortiz, Martín Adolfo
Ibarra Olhagaray, José Luis
Ibarrola Florentín, Nathalia Beatriz
Ibarrola González, Jadiyi María
Imas Santa Cruz, Elvis Antonio
Insaurralde de Ayala, Carmen Beatriz
Insfrán Cabral, Gualberto Miguel
Invernizzi Rodríguez, Hilda María
Irala Colman, Julio Cesar
Irala Gómez, Cesar Osvaldo
Irala Martínez, Rosalin Rocío
Jacquet Pageski, Daniel
Jara de León, Ignacia Porfiria
Jara Gaona, Mirta Noemí
Jara Verza, Carlos Rubén
Jazmín Villalba, Laura Rossana
Jiménez Basualdo, Víctor Andrés Francisco
Jiménez Britez, José Luis
Jiménez García, Leticia Mariela
Kennedy Cuevas, Anne Carol
Krauer Ayala, Cinthya Rosanna María Luisa P.
Laguna Carmona, Martin María
Laran Duarte, María Alegría
Laspina Gutiérrez, Luis Lorenzo
Laviosa Garcete, Lucia Margarita
Leguizamón Báez, Jimmy David
León Zelada, Antonio Ramón
Lesme Figueredo, Samara Mabel
Lledo Lird, Ricardo Manuel
Lombardo Talavera, Sonia Elizabeth
López Castillo, Gladys Ramona
López Díaz, José Rafael
López González, María de Lourdes
López Jiménez, Ximena Araceli
López Valdez, Andrea Viviana
López Villasanti, Lethicia Beatriz
López, Luis Alberto
Lovera Salcedo, Miguel Angel
Lucero, Fernando Aparicio
Luján Adorno, Edmundo Ramón
Maciel Aquino, Francisca
Maciel González, Guido Waldimir
Maldonado Gómez, María José
Maluff Insfrán, Andrea Tamara
Martínez Alfonzo, Lorenzo Armando
Martínez Ayala, Rubén
Martínez Cabrera, Lilian Patricia
Martínez Cantero, Noelia Virginia
Martínez de de Los Santos, Gabina Ramona
Martínez Ferreira, Gabriela
Martínez Ginés Sanabria, Verónica Leticia
Martínez Guillén, Ana María Raquel
Martínez Lezcano, Noelia Beatriz
Martínez Maldonado, Liz Célica
Martínez Martínez, Mario Salvador
Martínez Ramírez, Luis Miguel
Martínez Ruiz Díaz, María Liz
Martínez Vázquez, Raúl Fernando
Martínez Zavala, Héctor Eduardo
Masi Núñez, Ariel Alejandro
Matiauda González, Héctor
Matoza Báez, María Victoria
Meaurio González, Gladys Vanesa
Medina Gavilán, Augusto Marcial
Medina Gómez, Mariela Inés

Medina González, Iván Rodrigo
Melgarejo Duarte, Andrea Celeste
Melgarejo Gaona, Carmen Sigrid Silvana
Mena Quiñónez, María Victoria
Méndez Aranda, Perla Elizabeth
Méndez Verdún, Nancy Faviola
Mendoza Alvarenga, Emigdia Ramona
Mendoza Balmaceda, José Armando
Mendoza Benítez, Robert Fox
Mendoza Morínigo, Lida Elena
Mendoza Recalde, Laura Concepción
Mendoza Rolón, Silvana Carolina
Mereles Alonso, María Elena
Mernes Cáceres, Albino Federico
Meza Barboza, María Elena
Micheletto Giménez, Fernando René
Millan Cattebeke, Nadia Marilia
Miño Ramírez, Fabiana Lujan
Miranda León, Milba Angélica
Modica Doldán, Juan Santo Marcelo
Molinari Báez, Olga Auxiliadora
Molinas Acosta, Diego Andrés
Mongelós Escobar, Christian Ramón
Monges Alderete, Gustavo Rene
Monges Pisciotta, Luz Serena
Monges Rejala, Facundo Federico
Monges Romero, Gerardo Alfredo
Montanía Ávila, Patricia Natalia
Montanía Campos, Andrea Rossana
Montero Zuccolillo, Juan Manuel
Montiel Morel, Mercedes Carolina
Montiel Salinas, Lorena Paola
Monzón Cabral, Héctor José
Morales, Antonia Ramona
Moreira Sotelo, María Esther
Morel Azcona, Olga María Elena
Morel Barreto, Alba Rocío
Morel López, Víctor Hugo
Morel Salomón, Oscar Alberto
Moreno Benítez, Pamela Noemí
Moreno Bernal, Nadia Elizabeth
Moreno Dávalos, Amparo María José
Moreno de Shaw, Graciela Beatriz
Morínigo Caballero, Sixto Celestino
Moro Cardozo, María Lucía
Moro Espínola, Rodrigo Luis
Mosqueira Achar, María Herminia
Mosqueira Aguilera, María Luisa
Mujica Mena, Juan José
Navarro Ruiz, Eduardo Antonio
Noguera Leguizamón, Carlos Miguel
Noguera Mancuello, Derlis Alfredo
Nogués Podlech, Sheila Josefina
Núñez Almada, Karen Magali
Núñez Martínez, Daniel
Núñez Núñez, Hilda Raquel
Núñez Servín, Joaquín Ramón
Núñez Vda. de Verón, Eusebia
Núñez Viveros, Gryselda María
Núñez, Mónica Marlene
Ocampos de Núñez, Catalina Georgina
Ocampos Mora, Jorge Ramón
Ocampos Rojas, Lida Rosa
O'Higgins Sosa, María Victoria
Ojeda Báez, Brígido Ernesto
Ojeda Chamorro, María Luján
Ojeda Cristaldo, Alba Rocío
Ojeda Florentín, Pablo Ariel

Olmedo Almada, Aldo Andrés
Olmedo Franco, Ángela Sofía
Olmedo Leites, Nathalia María
Olmedo Lezcano, Juan Carlos
Orihuela Areco, Liz Magdalena
Orrabali Britez, Liz Marlene
Ortega de Gómez, Dionicia
Ortega Domínguez, Christi Magali
Ortega González, Arnaldo Andrés
Ortega Varela, Oscar Alfredo
Ortellado González, Rodrigo Ramón
Ortiz Bogarín, Mario Gustavo
Ortiz de Medina, Catalina
Ortiz Gines, Denise Angélica
Ortiz Martínez, José María
Ortiz Ramírez, Cynthia Carolina
Ortiz Trepowski, Emilio Ramón
Orué Prieto, Guzmán Esteban
Osinaga Colman, Rossana Monserrat
Osorio Britos, Marlene
Ovelar Valenzuela, Nicolás Eduardo
Oviedo Chaparro, Carlos Enrique
Oviedo Rodríguez, Marta Beatriz
Ozorio Cubilla, Esmilce Jorgelina
Paciello, Matilde Haydée
Pacuá Saldívar, Juan Manuel
Palma Ruiz, Modesto Darío
Pando Rodas, Joel Elías
Paniagua Alonso, Ariel Alfredo
Paniagua Estigarribia, Celeste María
Panizza Escobar, Ana María
Pappalardo González, Ana María
Paredes Arias, Celina Raquel
Paredes Arias, Gerardo Daniel
Paredes Benítez, María Luján
Paredes Machuca, Luis Alberto
Paredes Santacruz, Marcelo Ariel
Parodi González, Melissa María Del Mar
Parquet Ruiz Díaz, José Antonio
Parra Cardozo, Enrique Alejandro
Peña Díaz, Luis Alberto
Peralta Alfonzo, Maximir
Peralta Argaña, José María Ramón
Peralta Vega, José Antonio
Pereira Fernández, Luz Bella
Pereira López, Ana Claudia
Pereira Rodríguez, Jadiyi Elizabeth
Pereira Vázquez, Fernando Ramón
Pereyra Villalba, Jorge Luis
Pérez Báez, María Celeste
Pérez Sánchez, Laura Sofía
Pesoa Nardi, Rodrigo
Peyrat López, Fernando
Piccardo Trinidad, María Elena
Pino Florentín, José Enrique
Pintos Martínez, Nilda Liliana
Piñánez Quintana, Ada Rosalba
Podestá Fernández, María Verónica
Popoff Garcete, Alex Denis
Portillo Gómez, Fredy Nicolás
Portillo González, Alcides
Portillo Mendoza, Karen Letizia
Portillo Núñez, Nilda Elizabeth
Prieto Duré, José
Prieto Valiente, María Victoria
Pusineri Ruiz, Guillermo
Quintana Narváez, Eduardo José
Quintana Paredes, Diego Osmar
Quintana Ramos, Inés Herminia
Ramírez Duarte, Lidia Raquel
Ramírez Fernández, Diego Alfredo
Ramírez Giménez, Liz Guiselle
Ramírez López, Blas Antonio

Ramírez Pastore, María Gabriela
Ramírez Recalde, Laura Beatriz
Ramírez Trinidad, Ariel Benicio
Recalde Alonso, Clara María
Recalde Blanco, Julio David
Recalde Gamarra, Darío Rogelio
Recalde Ramos, Edgar Fermín
Resquín Acosta, Cesar Luis
Resquín Ojeda, Rocío Monserrat
Reyes Ovelar, Aníbal Teodoro
Riego Ruiz, Ramón
Ríos Maggi, Braulio Esteban
Riso Alderete, Christian Daniel
Rivarola Aquino, Noemí
Rivas Alvarenga, Sara Soledad
Rivas de Paredes, María Stela
Rivas Sanabria, Carmen Mercedes
Riveros Pastor, Auda María
Roa, María de Fátima
Roca Samaniego, María Soledad
Rodas Estigarribia, Teresa
Rodas Solalinde, Rocío María Jazmín
Rodríguez Alcalá González, Magalí
Rodríguez Arévalo, Celsa
Rodríguez Caballero, Enrique Francisco
Rodríguez Gómez, Sirley Mariela
Rodríguez Linares, Félix Ramón
Rodríguez Pereira, Nancy Viviana
Rodríguez Portillo, Juan Carlos
Rodríguez Riquelme, Alicia
Rodríguez Riveros, Elizángela
Rodríguez, María Ángela Natalia
Rojas Amarilla, Julio Juvencio
Rojas Blanco, Hugo Armando
Rojas Galeano, Gladys Raquel
Rojas Gaona, María Mercedes
Rojas González, Sonia Lucia
Rojas Jara, Margarita Noemí
Rojas Maciel, Cinthia Johana
Rojas Martínez, Pablo Daniel
Rojas, Romina Daniela
Roldán Mancuello, Diosa Celestina
Rolón Barrail, Diego José
Rolón Benítez, Sonia Catalina
Rolón Cristaldo, María Luisa Carolina
Rolón Ozuna, Claudia Belén
Román Morínigo, Katiana Andrea
Romero Cardozo, Jorge Leonardo
Romero Ferreira, Félix Erico
Romero Garcete, José Gabriel
Romero Martínez, María Concepción
Rossi Gullón, Celsa Antonieta Letizia
Ruiz Díaz Burgos, Zunilda Mercedes
Ruiz Díaz Gauto, Laura Elisa
Ruiz Díaz Martínez, Myrian Verónica
Ruiz Díaz Torres, Elizabeth Hechicel
Ruiz Larramendia, Carmen Liliana
Ruiz López, Mariana Cristina
Ruiz Sosa, César Fernando
Saba Manzo, Jorge Yussef
Saccarello Cabral, Patricia María
Saccomani Ojeda, Lourdes Natalia
Safuán Ibarra, Fátima Victoria
Saldívar Giménez, María Eugenia
Saldívar Ramírez, Carolina Andrea
Salinas Bogarín, Susana Carolina

Samudio Giménez, Jazmín María
Sanabria Rodríguez, Natalia Haidee Ascensión
Sanabria Caballero, Leticia Esther
Sanabria Gavilán, Leticia Esther
Sanabria Hermosa, Jessica Antonella
Sanabria Prieto, Ronald Raúl
Sanabria Sanabria, Víctor Daniel
Sánchez Cabrera, Aníbal José
Sánchez Corallo, Rubén Venancio
Sánchez de Rojas, Wilma Concepción
Sánchez Delgado, Hugo Andrés
Sánchez Riveros, Víctor Hugo
Sandoval de Agüero, Marisol
Santa Cruz de Britos, Mariela Alejandra
Santa Cruz Espínola, Sannye Magaly
Sarabia López, Augusto
Sarabia Morales, Paola Elizabeth
Saucedo Godoy, Mónica Fabiola
Schroeder Barg, Werner
Segovia Sanabria, Celia
Sequeira de Arévalos, Ana Luisa
Serna Villasboa, Delmidia
Silva Mongelós, Liliana Bárbara
Silva Ruiz, Natalia Magalí
Silvera Galeano, Alberto Rodrigo
Solabarrieta Martínez, Leónida
Solis Gómez, Helga Lizany Concepción
Sosa Galeano, Andrés Joel
Sosa Giménez, Isolde Nathalia
Sosa Mendoza, Sheila Amanda
Sosa Zárate, Mariano
Soto Ortellado, David Joel
Sotto Gracia, María Magdalena
Souberlich Paredes, Lisa Bettina
Spiess Ruiz Díaz, Gerthie Raúl
Stipanovich González, Maríajosé
Stumpfs Zárate, César Eduardo
Suehsner Maldonado, Jorge Guillermo
Taboada Zarza, Ivonne María Elvira
Talavera Ávalos, Luis Alberto
Tellez Ruiz Díaz, Ricardo Daniel
Torres Argaña, Melissa Nathaly
Torres Chamorro, Liz Aurora
Torres de Amarilla, María Teresa
Torres Méndez, Natalia María
Torres Orué, Santiago Rafael
Torres Riquelme, Janny Ricardo
Torres Sánchez, Ninfa Silvana
Torres, Nilson Rubén
Trinidad Acosta, Rosa María Lourdes
Udagawa Insaurralde, Meiji Jesús Sebastián
Uran Franco, Nelson Daniel
Urbieta González, Teofilo
Urunaga, Jorge Milciades
Valdez Brunet, Alejandra
Valdez Duarte, Derlis Manuel
Valiente Escurra, Luis Alberto
Valiente Rodríguez, Reinaldo Antonio
Vallejos Franco, José María
Van Humbeeck Aquino, Dyana Ana Liz
Vargas Alarcón, Denis Rolando
Vargas de Báez, Soledad
Vaz Nogués, Camila
Vázquez Ortiz, Dora Felicita

Vázquez Villalba, Balbino Amado
Vega Chaparro, María Elvira
Vega González, Mónica Adriana
Vega Insfrán, José Emilio
Vega Melgarejo, Alba Margarita
Vega Rojas, Rosalba Karina
Velázquez Cardozo, Eduardo Javier
Velázquez de Barrientos, Carmen Concepción
Velázquez Estigarribia, Amparo María Belén
Velázquez Giménez, Dionicio Adalberto
Velázquez Moreno, Martha Lorena
Velázquez Sánchez, Diana Violeta
Venialgo, Ranulfo Arnaldo
Vera Cantero, María Fabiola
Vera Jara, Ana Laura
Vera Jara, Angélica Raquel
Vera Portillo, Jorge Luis
Vera Rodríguez, Carlos Ramón
Vera Sotelo, Hugo Fabián
Vera Trinidad, Oscar
Vera Urquhart, Andrea María
Vera Zalazar, Djalma Nilda Patricia
Verón Díaz, Emanuel
Verón Jacquet, Claudio Emilio
Vidallet Ríos, Jorge Alberto
Villagra Mendoza, José Antonio
Villalba Bogarín, Luz María
Villalba Delvalle, María Cristina
Villalba Mereles, Juan Alberto
Villalba Olmedo, Antia Noelia
Villalba Peralta, Liz
Villamayor, Héctor Simón
Villamil Ramírez, Cynthia Carolina
Villanueva Distefano, Patricia Noemí
Viveros Balletbo, Diego
Von Schocher Wertheimer, Miguel Otto
Yanes de Liseras, María Rocío Del Carmen
Yegros Benítez, Nathalia Jesús
Yoon Pak, Deny
Yopla Carbajal, Milagritos Del Carmen
Zacarías Breuer, Tania María
Zacarías Crovato, Marcos José
Zacarías Cubilla Duarte, María Betharrán
Zacarías de Quiñónez, Luisa Alejandra
Zalazar Marchuk, Walter Hugo Exequiel
Zaracho Quintana, Fátima Elizabeth
Zaragoza Doldán, Fernando Ariel
Zárate Bogado, Diana Magalí
Zárate Duarte, Héctor Fabián
Zárate Hermosilla, Félix Orlando
Zárate Venialgo, Marta Irene
Zarza Domínguez, Aníbal Augusto Napoleón
Zarza Insfrán, Sophía Ariadna
Zarza Rojas, Mónica Margarita
Zayas Acevedo, Alma Belinda
Zayas Orué, Rubén Daniel
Zelaya González, Aldo Rossi
Zorraquin Martínez, Esteban
Zorrilla Vallejos, Enrique Daniel
Zunini Ramírez, Roque Edgar
Zunini Rodríguez, Inés

CARRERA DE NOTARIADO

Quintana Pauly, Andrea Efigenia
Espínola González, Agustina Elizabeth
Flor Benítez, Guido Iván
González Schuhbaum, Milciades Daniel
Benítez Ortiz, Fredys Ramón
Velázquez Cañiza, Tatiana Montserrat
Casañas Levi, María Carla
Bottino Delfino, Victoria Romina
Insfrán Baumann, Luis Alberto
Barrios Jara, Mirian Beatriz
Santacruz Segovia, Delia Rossana
Vire Meyer, Enrique Alberto
Viana Cabrera, Felina Rosalyn
Barrios Franco, Mirian Elizabeth
Ramírez Cardozo, Rosa María Auxiliadora
Villalba Girett, Alice
Romero Mazacotte, Ada Esther
Franco Franco, Nora Guadalupe
Gadea Villate, Mauricio
Esquivel Palma, Noelia Gicella
Ramírez Argüello, Mónica Soledad
Molas Brizuela, Ana Alicia Mercedes
Torales González, Liliana María
Rojas Otazú, Gricelda Carolina
Trinidad, Rosely
Alcaraz Medina, Romina Asunción
Acosta Álvarez, Alice Adriana
Alvarenga Barboza, Laura Patricia
Rodríguez Zelada, Lourdes María
Centurión Monges, Angélica María Victoria
Estigarribia Barboza, María Indalecia
Maciel Martínez, Nancy Carina
Palarea Ortiz, Pamela
Pintos Salvioni, Carolina
Santander Aguilera, Fátima Andrea
Cardozo Cañete, Derlis Raúl
Salinas Torres, Diana Elizabeth
Aguilera Achar, María Ofelia
Báez Sánchez, Laura Leticia
Navarro Lezcano, Laura Francisca
Ale de Vera, Cristina Noemí
Morel Alfonzo, Petrona Auxiliadora
Locatti Díaz, Rocío Del Mar
Molas Ramírez, Joaquín Emilio
Ibáñez Torales, Dalia Ester
Ramírez Ruiz Díaz, Ana Verónica
Álvarez Rodas, Alicia Daniela
Candia, Darío Rubén
Ruiz Díaz, Susana María
Ghezzi Flores, Osvaldo Adrián
Casanova Medina, Osvaldo Alfredo
Villamayor Ayala, Aida María Carolina
Cáceres de Santa Cruz, María Elizabeth Eusebia
Soria Cáceres, Laura Verónica
Jaluf Kaczowoski, Virginia Dessireé

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

FILIAL QUIINDY
Año Académico 2009

Almada Capdevila, Viviana Natividad
Bogarín Chaparro, Luis Emilio
Bordón Almada, Gabriel Emanuel
Caballero Melgarejo, Cesar Toribio
Cabrera Patiño, Sergio
Camacho Riveros, Mirtha Concepción
Cuenca, Pastor
Delgado Núñez, Juan Alfredo
Giménez Pérez, Hady Lorena
Isasi Gómez, Diana Concepción
López Acevedo, Enrique
López Moran, Leonuri
Martínez, Juan Esteban
Meaurio Ledezma, Luis Arnulfo
Medina Sosa, Alberto David
Mendoza López, Antonia Elizabeth
Miranda Arce, Gustavo Ramón
Notario Rojas, Rocío Elizabeth
Ocampos Núñez, Tomas Aníbal
Ortega Insaurralde, Dolliy Alicia
Penayo Cáceres, Mauro César
Peralta Cabello, Richard Joel
Ramos Estigarribia, Hugo David
Recalde Correa, Verónica Viviana
Riveros Melida, Celia Odina
Rojas Ramírez, Esteban Del Rosario
Sosa Moran, Ricardo Ismael
Valdovinos Morel, Delio Venancio
Vega Benítez, Marcos Marín
Villalba Rivarola, Santos Alfredo
Villasboa Ruiz, Noelia Soledad
Yahari Cousirat, Selva Margarita

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

FILIAL CAACUPÉ

Nº	Nombres y Apellidos	Promedio
1	Bogado de Rolón María Silvia	4,45
2	Cabrera Chaparro, Mariángel	4,47
3	Cabrera Chaparro, Miguel Orlando	4,00
4	Díaz Rolón, Cyntia Rosalba	4,07
5	Estigarribia Vallejos, Eva Noemí	4,28
6	Franco Solís, Cynthia Ramona	4,28
7	González Llamosas, Orlando Raúl	4,50
8	Huerta Recalde, Gustavo Nery	4,07
9	Limenza Recalde, Diana Elizabeth	4,04
10	Martínez Lezcano, Mirta Concepción	4,38
11	Noguera, Álvaro Manuel	4,23
12	Ortiz Cristaldo, Edgar Renée	4,02
13	Orué Vargas, Liza	4,14
14	Ovelar, Silvina Noemí	4,73
15	Ramírez Méndez, Divina María Auxiliadora	4,61
16	Snead Wildberger, Wildo	4,16
17	Torres Saavedra, Hugo Marcelo	4,21

Nómina de Egresados

Aquino Cáceres, Julio Alberto
Arzamendia Amarilla, María Liliana
Ávalos Rojas, Carlos Miguel
Ayala Gómez, Hilda
Belotto Casautt, Hermes
Benega Leguizamón, Silvio Vicente
Benítez Penzzi, Liz Paola
Bertolini Invernizzi, Julio Arsenio
Bogado de Rolón, Maria Silvia
Bordón Báez, Zulma Natalia
Britez Ocampos, Julio Gabriel
Cabrera Al Varenga, Julián Antonio
Cabrera Chaparro, Mariángel
Cabrera Chaparro, Miguel Orlando
Castro Ferreira, Lourdes Beatriz
Colmán Chaparro, Mirian Mabel
Cortaza Álvarez, Gustavo Adolfo
Cubilla Martínez, Jesús Armando
Daiub Fatecha, Mario Ariel
Díaz Ayala, Walter Fernando
Díaz Meza, Eduardo Rubén
Díaz Rolón, Cyntia Rosalba
Díaz Vázquez, Marlene Carolina
Duarte Sandoval, Leticia Katherine

Escobar Espínola, Paola Liliana
Estigarribia Vallejos, Eva Noemí
Fariña Farez, Alma María
Fernández Arzamendia, Diego Javier
Ferreira Delvalle, Nilva Mariela
Flecha Cattaneo, Daniel
Franco Solís, Cynthia Ramona
Funes Ocampos, Jorge Alberto
Garrido, Liliana Paola
Gauto Olmedo, Christian Ramón
Gavilán Mendieta, Ninfa Diana
Gill Rolón, Nuria Rocío
Gómez Candía, Domingo David
Gómez Mendieta, Edgar Joel
González Giménez, Alba Juliana
González Giménez, Paola Beatriz
González Llamosas, Orlando Raúl
González Palmas, Gregoria
Guillen de Britos, María Josefina
Guillén Jara, Hilda Susana
Hermosilla de Medina, Reina Isabel
Huerta Recalde, Gustavo Nery
Huespe Cabrera, José Mustafá
Huespe García, Claudia Maria
Insaurralde Rolón, Marlene Asunción
Leiva Cáceres, María Elizabeth
Limenza Recalde, Diana Elizabeth
López González, María Liz
López Muller, Cristel Sandrina
Loppacher Saldívar, Ingvuild María Teresa
Maidana Allende, Víctor Hugo
Martínez de Benítez, Dulce Maria Teresita
Martínez Lezcano, Mirta Concepción
Melgarejo Cristaldo, Reinaldo Andrés
Mendoza Ruiz Díaz, María Marlene
Mieres Díaz, Eduardo Catalino
Neuman González, Oscar David
Noguera, Álvaro Manuel
Olmedo Ramírez, Guido José
Ortiz Cristaldo, Edgar Renée
Ortiz Gavilán, Carlos Gabriel
Orué Vargas, Liza
Ovelar, Silvina Noemí
Páez de Sánchez, Fabiola Monserrat
Paredes de Martínez, María Esther
Peralta González, Luís Alberto
Pitta Narváez, Jorge Antonio
Quintana Santacruz, Laura Angélica
Quiñónez Rotela, Juan Catalino
Ramírez Méndez, Divina María Auxiliadora
Rojas Bogado, María Luz
Rojas Rojas, José Luis
Romero Mendieta, Osvaldo Catalino
Rotela Fatecha, Cynthia Rossana
Salinas Cubilla, Sergio Salomón
Sandoval Figueredo, José Augusto
Segovia Achucarro, Saúl Sergio
Servían Fernández, Charleene Nathalie
Snead Wilderberger, Wildo Alexsander
Torres Quintero, Rosa Graciela
Torres Saavedra, Hugo Marcelo
Valiente Ayala, Rolando Antonio
Vallejos Centurión, Gerardo
Vargas Rojas, Juan Ramón
Velázquez Britos, Marca Liliana
Vera González, Rolando Guillermo
Vera Páez, Nidia Carolina
Villagra Arguello, Rodolfo Esteban
Villalba González, Mónica Lorena
Zárate Giret, Rosa María

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

FILIAL CORONEL OVIEDO

Cuadro de Honor - Carrera de Derecho
Año 2009

Nº	Apellidos y Nombre	Prom.
1	Choi, Won Young	4,97
2	Cardozo Villalba, Antonio	4,88
3	Lobo Ruiz Díaz, Liz Nathalia	4,83
4	Zorrilla Ortiz, Rodney	4,79
5	Martínez Zelaya, Delma Rosana	4,79
6	Rojas Cañete, Laura Beatriz	4,76
7	Vázquez Martínez, Cinthia María	4,74
8	Rojas Cañete, Gloria Mabel	4,71
9	Santos Varela, Carlos Iván	4,70
10	Macoritto González, César Denis	4,62
11	Jara Mendoza, Pío Ramón	4,60
12	Dandaluz López, Noemí Elizabeth	4,60
13	Ybañez Oviedo, Blanca Leticia	4,55
14	Mendoza Aquino, Julio César	4,53
15	Gaona, Emilce Noemí	4,52
16	Insaurralde Galeano, María Auxiliadora	4,48
17	Candía Ayala, Perla Celeste	4,45
18	Cáceres Soto, Oilda Beatriz	4,31
19	Barrientos de Domínguez, María Cristina	4,31
20	Núñez Duarte, César Ramón	4,29
21	Mascareño Portillo, Javier Danilo	4,28
22	Bogado Recalde, Selma Isabel	4,26
23	Britez López, Ronaldo	4,26
24	Narvaez Villalba, Fabiola Antonella	4,24
25	Cubilla Alvarenga, Noralisandra	4,24
26	Soto Godoy, Luis Enrique	4,21
27	Falcón Castelvi, Joel Orlando	4,21

28	Rodríguez Caballero, Ermo Augusto	4,19
29	Peralta Ovelar, Mario Francisco	4,19
30	Campuzano Cárdenas, Luis Enrique	4,19
31	Espínola Benítez, Rosanna Noemí	4,17
32	Santos Varela, Natalia	4,14
33	Toledo Duarte, Sonia Elizabeth	4,12
34	Mendoza Rivas, Jorge Armando	4,12
35	Bogado Giménez, Aldo Ramón	4,05
36	Santacruz Álvarez, Ayessa Arlene	4,00
37	Duarte Fernández, Cristian Fernando	4,00

Nómina de Egresados

Agüero Gomez, Sixto
Alderete Ojeda, Lady Diana
Álvarez Rojas, Elvio Noel
Amarilla Martínez, Rossana Elizabeth
Ávalos Aldama, Francisco René
Barreto, Blanca Edelicia
Barreto Martínez, Lourdes Mariela
Barreto Varela, Marlene Elizabeth
Barrientos García, Maria Cristina
Bartomeu Barrios, Mariel Sofía
Benítez Espínola, Derlis Daniel
Benítez Ovelar, Marcos Salvador
Benítez Villalobos, Guillermo Enrique
Benítez de Agüero, Ninfa Cristina
Bogado Bareiro, Alba María
Bogado Enciso, Christian Rodrigo
Bogado Giménez, Aldo Ramón
Bogado Recalde, Selma Isabel
Britez López, Ronaldo
Britez Núñez, Maria Sandra
Caballero Mazacotte, Gilberto
Cabral Duarte, Fátima Celeste 1
Cabrera Giménez, Ana María
Cáceres Ortigoza, Patricia Dejesús
Cáceres Soto, Oilda Beatriz
Campuzano Cárdenas, Luis Enrique
Candía Ayala, Perla Celeste
Cantero Prieto, Silvia Marilyn
Cárdenas Martínez, Darío
Cardozo De Andino, Clara Edelira
Cardozo Villalba, Antonio
Cañete Brizueña, Maria Beatriz
Céspedes de Acosta, Ada Erminia
Choi, Won Young
Cohene González, Alicia
Cubilla Alvarenga, Nora Lisandra
Cuevas Miranda, Fredy Rodrigo
Dandaluz López, Noemí Elizabeth
Delgado Cuevas, Edgar Rafael
Denis Sosa, Juan Andrés
Duarte Fernández, Cristian Fernando
Dávalos Martínez, Rosa Elizabeth
Enciso Franco, Nilda Graciela
Escobar Aquino, Lizza Nathalia
Espínola Benítez, Rosanna Noemí
Espínola Martínez, Derlis Javier
Espínola Velázquez, María Leticia
Espínola Santos, Ángel Sebastián

Falcón Castelví, Joel Orlando
Fernández Brizuela, Edi Zunilda
Filártiga Verón, Aldo Ramón
Florentín González, Hugo Javier
Florentín Rojas, Elda Lorena
Galeano Escobar, Laura Mabel
Galeano Martínez, Laureano
Gamarra Medina, Nancy Graciela
Gaona, Emilce Noemí
Garcete Aguilar, Christian David
Garcete Bareiro, Delia Isabel
Giménez Miltos, Felicia
Godoy, Lilian Luisa
Gómez Espinoza, Ana Claudia
González Díaz, Zulma Mabel
González González, Juan Alfredo
González Villagra, José Agustín
Insaurralde Galeano, María Auxiliadora
Jara Mendoza, Pío Ramon
Lezcano Estigarribia, Oscar David
Lobo Ruiz Díaz, Liz Nathalia
López Almirón, Sonia Elizabeth
López Romero, Jorge Anastacio
Maciel Pérez, Domingo Carlos Alberto
Macoritto González, César Denis
Maldonado Núñez, Paul Osvaldo
Martínez Zelaya, Delma Rosana
Mascareño Portillo, Javier Danilo
Mendoza Aquino, Francisco Javier
Mendoza Aquino, Julio César
Mendoza Jara, Pabla Victoria
Mendoza Rivas, Jorge Armando
Meza Balmoriz, Rommy Marianela
Morales Alfonso, Patricia Rocío
Moran Giménez, Marra Leticia
Narvaez Villalba, Fabiola Antonella
Núñez Duarte, César Ramón
Ocampos Cañete, Mirian
Onieva Solaeche, Juan Alcides
Ortiz Ovelar, Elsi Romualda
Peralta Ovelar, Mario Francisco
Portillo Brizuela, Fátima Beatriz
Prieto Paredes, José Luis
Ramírez Franco, Milciades
Reveros Maldonado, Rodrigo Ramón
Rodríguez Caballero, Ermo Augusto
Rodríguez Irala, Francisco Fernando
Rojas Cañete, Gloria Mabel
Rojas Cañete, Laura Beatriz
Rojas Jara, Miguel Ángel
Rojas Sánchez, Francys Lorena
Romero Almidón, Richar Arnaldo
Romero García, Ninfa Noelia
Ruiz Díaz Soto, Karin Raquel
Samudio, Sonia Elizabeth
Sanabria Serafini, Liz Marlene
Santacruz Álvarez, Ayesa Arlene
Santos Varela, Carlos Iván
Santos Varela, Natalia
Schmidbauer Cañellas, Liliana María
Serafín Vergara, Luis Antonio
Silva Díaz, Adelio
Soto Godoy, Luis Enrique
Talavera Estigarribia, Lourdes Alicia
Toledo Duarte, Sonia Elizabeth
Vázquez Martínez, Cinthia Maria
Villalba Careaga, Sandra
Ybañez Oviedo, Blanca Leticia
Zorrilla Ortiz, Rodney

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

FILIAL PEDRO JUAN CABALLERO

Admen Guerreros, Mirta Rocío
Ale Vera, Ives Anahí
Alviso Sánchez, Roque Dejesús
Arce Méndez, Ricardo José
Ayala Cañete, Lorena Macarena María
Báez Ayala, Jorge Lizandro
Benítez, Eva Maria
Benítez, Lucía Celeste
Benítez Coronel, Julián
Bernal Martínez, Lilian Raquel
Bernal Neumann, Karen Nathalia
Bernal Saucedo, Rafaela Bogado, Luís Carlos
Bogado Aquino, Derlys Manuel
Bogado Méndez, Marcos Arístides
Bonzi García, Sarita
Cáceres Ozuna, Ever Ramón
Campuzano Benítez, Maura Eliane
Cardozo Espínola, Celso Justino
Cardozo Giménez, Claudia Carolina
Carrillo Agüero, Myrian Raquel
Carrillo Ramírez, Fátima Dora Liz
Cañete Villalba, Victoriano
Cibils Winckler, Oribe Ernesto
Coronel Paredes, Irma Graciela
Diarte Funes, Laura Raquel
Díaz Báez, Zunilda
Díaz Villalba, Fabio
Duarte Amarilla, Dora María
Duarte Pereira, Saturnino
Echeguren Chávez, Mabel Roselí
Escurra Arzamendia, Liz Marina
Espínola Sánchez, Amelia Elizabeth
Esquivel Ibarra, Julia Noemí
Feltes de Molinas, Teresa
Ferreira Benítez, Jenny Carolina
Ferreira Cuevas, Héctor Omar
Ferreira Espinoza, Maria Luisa
Ferreira Martínez, Silvina
Fretes Torrado, Verónica Luisa
Galeano Peralta, Lilian Fabiana
Genes Faraldo, Rene Sebastián
Gill Díaz, Maribel
González Alcaraz, Natalia Muriel
Ibarra Llano, Raúl Felipe
Ibarra Torales, Fanny Carolina
Icassati Duarte, Arlindo
Insaurralde Ortega, Aníbal
Lara Yegros, Gustavo Antonio
Lobos, Juan Martín
Martínez Fretes, Víctor Ramón
Martínez Reyes, Eladio Rubén
Medina Carneiro, Gustavo Aníbal
Melgarejo López, Teodosio
Méndez Benítez, Edgar Alexis
Mongelós Echeverría, Miguel María
Núñez de Amarilla, Arminda Carolina
Núñez Gómez, Víctor Rafael

Ojeda Duarte, María Beatriz
Ortiz Álvarez, Eris Rolando
Ortiz Amarilla, Blanca Stella
Ortiz Knopfelmacher, Ingrid
Paciello Lacasa, Luis Alfredo
Palermo Tarragó, Juan Manuel
Panderi, Laura Patricia
Paredes Flecha, Miguel Ángel
Peralta de Acosta, Zulma Elizabeth
Pereira Cubilla, Eduardo
Peña Florentín, Ignacia Jorgelina
Quevedo, Nathalia Carolina
Recalde Caballero, Dolorina
Recalde Quintana, María Dolly
Rojas Guasp, Horacio Isaac
Romero Yapari, Edgar Arnaldo
Ruíz Duarte, Segundo Antonio
Saguier Antebi, César Augusto
Sarabia Benítez, Víctor Antonio
Segovia Rodríguez, Alejandro Alberto
Solís Montanaro, Derlis
Torales Rodas, Eugenio
Torres Cáceres, Carlos Alberto
Trinidad Acosta, Melina Raquel
Valdez Mendoza, Alfredo Luís
Valenzuela Prieto, Justino
Vallejos Cano, Nilda Raquel
Vargas Vera, Marta Liliana
Vera Fernández, Norma Beatriz
Vera Velázquez, Darío Milciades
Villamayor Santibañez, Rita

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

FILIAL SAN JUAN BAUTISTA – MISIONES

Cuadro de Honor - Carrera de Derecho
Año Académico 2009

Apellidos	Promedio
Coronel Gómez, Sheila Marizza	4,93
Alegre Martínez, Eugenia	4,71
Benítez Cardozo, Silvia	4,71
Vargas Goitia, Julio César	4,70
Rodríguez Chamorro, Nelson Ángel	4,45
Núñez, Claudia Rafaela	4,21
Otazú Agüero, Mario Germán	4,19
Ozuna Figueredo, Rodrigo Marcelo	4,19
Leguizamón Acuña, Lucina Beatriz	4,17
Amarilla Ayala, Lourdes María	4,10
Galeano Rolón, Jorge Paul	4,10

Nómina de Egresados

Aguirre Ybarra, Solenia
Alegre Martínez, Eugenia
Alegre Ramos, Gustavo Orlando
Amarilla Ayala, Lourdes María
Ascona Dejesús, Carmen Graciela
Benítez Benítez, Isidro Abrahan
Benítez Cardozo, Silvia
Bordón Lugo, Sunilda Concepción
Cabrera Romero, Rosalina
Cardozo Kusu, Natalia Isabel
Cardozo Méndez, Buena Martina
Coronel Gómez, Sheila Marizza
Da Ponte Vouga, Carmen María
Diarte de Diarte, María Teresa
Díaz Bower, Mirna Concepción
Flores Del Puerto, Myrian Celeste
Forneron Insaurralde, Yenny Mariela
Galeano Rolón, Jorge Paul
Giménez Jara, Héctor Daniel
González Paiva, Osvaldo Emigdio

Larriera Acosta, Paola María
Leguizamón Acuña, Lucina Beatriz
Llano Ayala, Nidia Victoria
Llano Ayala, Noelia Soledad
Martínez, Teresa Elizabeth
Martínez Ramos, Nelson Luis
Martínez Storm, Alberto Antonio
Montiel Diarte, Nidia Elizabeth
Morínigo Cardozo, María Dilma
Núñez, Claudia Rafaela
Otazú Agüero, Mario Germán
Ozuna Figueredo, Rodrigo Marcelo
Palacios Jara, Jovita María
Paredes Miranda, Bella Concepción
Paredes Morínigo, Rodrigo Ismael
Poletti Amarilla, Karina Aidée
Quintana Saldívar, René Eduardo
Ramírez Vera, Delfín Alberto
Rodas Jacquet, Andrés Aníbal
Rodríguez Chamorro, Nelson Ángel
Rodríguez Espinoza, Blanca Antonia
Rodríguez Martínez, José Daniel
Rolón Vázquez, José María
Ruiz Díaz Rotela, María Viviana
Samudio Ramírez, Fátima Magdalena
Samudio Ramírez, Miguel Avilio
Setrini Sotomayor, Edwin Guzmán
Soloaga Morínigo, Laura Noemí
Solís Flores, Paola María Alejandra
Vargas Goitia, Julio César
Villaverde Valdez, Alda Felicita

ACTA Nº 11 (A.S. Nº 11/10/06/2009)
Resolución Nº 197-00-2009

"POR LA CUAL SE HABILITA LA FILIAL SAN ESTANISLAO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES"

VISTO Y CONSIDERANDO: El orden del día;

La nota de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, con referencia de la Mesa de Entradas del Rectorado de la UNA número 18.062 de fecha 10 de junio de 2009, por la que eleva lo resuelto por el Consejo Directivo de la Institución, en su sesión de fecha 9 de junio de 2009, Acta Nº 11/2009, que en la parte resolutiva refiere:

"Art. 1º. Elevar a consideración del Honorable Consejo Superior Universitario la propuesta de apertura de la Filial San Estanislao, con el parecer favorable del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Art. 2º. Autorizar al Señor Decano de la Institución, Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea, a imprimir los trámites pertinentes para la concreción de la presencia de la Facultad en la ciudad de San Estanislao, organizando el Curso de Admisión, año 2009-2010, con los rubros asignados para el efecto en la Ley Nº 3692 "Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009" y conforme a la Resolución del Honorable Consejo Superior Universitario.

Art. 3º. Establecer que el funcionamiento de la Filial de San Estanislao en el año 2010, está sujeto a la inclusión de los rubros necesarios en el Presupuesto General de Gastos para el Ejercicio Fiscal 2010.

Art. 4º. Disponer que de no aprobar la Ley de Presupuesto los rubros necesarios para el funcionamiento de la Filial San Estanislao, los postulantes que aprueban el Examen de Admisión podrán matricularse en la Sede Central

o en cualquier Filial de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción";

Art. 5º. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

El análisis amplio y exhaustivo de los miembros presentes, sobre el tema: La Ley Nº 136/93 y el Estatuto de la Universidad Nacional de Asunción;

EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES. RESUELVE:

197-01-2009. Habilitar la Filial San Estanislao de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

197-02-2009. Establecer que el funcionamiento de la Filial San Estanislao de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en el año 2010 y siguientes, estará sujeto a la inclusión de los rubros necesarios en el Presupuesto General de Gastos para el Ejercicio Fiscal 2010.

197-03-2009. Autorizar al Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea, a imprimir los trámites pertinentes para la concreción de la presencia de la Facultad en la ciudad de San Estanislao, organizando el Curso de Admisión, año 2009-2010, con los rubros asignados para el efecto en la Ley Nº 3692 "Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009".

197-04-2009. Disponer que de no aprobar la Ley de Presupuesto los rubros necesarios para el funcionamiento de la Filial San Estanislao para los años siguientes, los postulantes que aprueban el Examen de Admisión podrán matricularse en la Sede Central o en cualquier Filial de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Prof. Ing. Agr. JULIO RENÁN PANIAGUA
Secretario General
Prof. Ing. Agr. PEDRO GERARDO GONZÁLEZ
Rector y Presidente

ACTA Nº 11 (A.S. Nº 1111 210512010)

Resolución Nº 0245-00-2010

"POR LA CUAL SE HOMOLOGA EL REGLAMENTO INTERNO DE CURSOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES"

VISTO Y CONSIDERANDO: El orden del día;

La nota FD Y CS Nº 60/2010 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, con referencia de la Mesa de Entradas del Rectorado de la UNA número 13.742 de fecha 23 de abril de 2010, por la que eleva para su homologación, el Reglamento Interno de Cursos de Postgrado, aprobado por Resolución Nº 948, de fecha 14 de diciembre de 2009, Acta Nº 23/09, del Consejo Directivo de la Institución;

La Comisión Asesora Permanente de Asuntos Académicos, en su dictamen de fecha 12 de mayo de 2010, analizado el expediente de referencia, recomienda aprobar lo solicitado;

La Ley Nº 136/93 y el Estatuto de la Universidad Nacional de Asunción;

EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES, RESUELVE:

0245-01-2010. Homologar el Reglamento Interno de Cursos de Postgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, como se detalla a continuación:

REGLAMENTO INTERNO DE CURSOS DE POSTGRADO
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

TÍTULO I

CAPÍTULO I

DE LOS CURSOS DE POSTGRADO

Art. 1º.- Los Cursos de Postgrado dictados por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, serán organizados a través de la Coordinación General de Cursos de Postgrado de la institución.

Por su naturaleza cada Curso de Postgrado contará con la estructura organizativa autónoma que posibilite el cumplimiento de los fines propuestos dentro de una rama determinada del saber de las Ciencias del Derecho, de Notaría, Ciencias Sociales y/o Ciencias Políticas.

Todos los Cursos de Postítulo y Postgrado reportarán créditos académicos para los Cursos de Maestría y/o Doctorado.

En todo lo relativo a los Cursos de Postgrado, se estará a lo dispuesto por el Reglamento General de Cursos de Postgrado de la Universidad Nacional de Asunción y el Reglamento Interno sobre Postgrado de la institución. Cada Curso deberá contar con un Reglamento Académico específico.

TÍTULO II

DE LA COORDINACIÓN GENERAL

Capítulo I

Del COORDINADOR GENERAL DE CURSOS DE POSTGRADO

Art. 2º.- La Coordinación General se cumplirá a través de las coordinaciones de los distintos niveles en forma conjunta, para el funcionamiento de todos los Cursos de Postgrado, orientando y vigilando la eficiente realización de los mismos.

Entre las funciones del Coordinador General, están:

– Solicitar a los demás coordinadores datos estadísticos y académicos de los cursos a su cargo para elevarlos al Señor Decano, y este a su vez a los miembros del Honorable Consejo Directivo.

– Publicar trimestralmente un informe académico sobre el desarrollo de los cursos.

– Convocar a reuniones de Coordinadores, Coordinación Técnica y de Investigación (Unidad Técnico-Pedagógica Curricular y Docentes investigadores de tiempo completo), las veces que sean necesarias, para delimitar políticas a ser implementadas y establecer pautas de trabajo, la revisión y coordinación de las actividades académicas en vista a un óptimo resultado de la enseñanza-aprendizaje.

– Velar por el cumplimiento de la reglamentación vigente para los Cursos de Postgrado.

– Establecer conjuntamente con el Señor Decano políticas y procedimientos de admisión, evaluación, promoción y graduación de los estudiantes de postgrado.

– Realizar las demás tareas propias de la naturaleza de su cargo, y las que fueran designadas por la institución.

Capítulo II

Del COORDINADOR DE CURSOS DE DOCTORADO

Art. 3º.- Son sus funciones:

– Dirigir, orientar y vigilar la eficiente realización de los Cursos de Doctorado, Maestría y cursos de Postítulos; informando y brindando datos estadísticos y académicos a la Coordinación General de Cursos de Postgrado y este a su vez a la facultad.

– Proponer los Proyectos Académicos de CPG para su aprobación ante los organismos correspondientes, en un plazo mínimo de 60 (sesenta) días antes de la fecha fijada como inicio del mismo.

– Preparar los planes de estudios, revisar y coordinar los programas que elaboran los Profesores de cada asignatura que integran el curso, los cuales serán revisados por el equipo técnico, para lo cual deberá trabajar conjuntamente con la Unidad Técnico-Pedagógica Curricular.

– Velar por el cumplimiento de la reglamentación vigente para los CPG.

– Cooperar con el Profesor de cada asignatura para la redacción del programa de la misma y para el establecimiento de las pautas de evaluación. Los criterios de ponderación estarán establecidos por el Profesor de la asignatura de conformidad con los Reglamentos en vigencia.

– Convocar, las veces que sea necesario, a reunión de Profesores del CPG para la revisión y coordinación de las actividades académicas en vista a un óptimo resultado de la enseñanza-aprendizaje.

– Realizar las demás tareas propias de la naturaleza de su cargo, y las que fueran designadas por la institución.-

– Sobre la base de los planes de estudios del CPG respectivo, su Coordinador elevará al Coordinador Académico General un informe académico sobre el desarrollo académico del curso.

– Como así también, antes del inicio del curso a su cargo, un boletín o aviso de prensa que contendrá, por lo menos, los siguientes datos:

– Denominación, contenido y diploma a otorgar por el curso.

– Fecha y local de realización del curso.

– Referencias sobre las condiciones para el ingreso y para la inscripción: documentos necesarios, número de plazas habilitadas, local de selección, aranceles y demás datos complementarios.

– Sugerencia de política y procedimiento de admisión, evaluación, promoción y graduación de los participantes.

– Datos sobre dónde obtener informaciones adicionales del CPG.

Capítulo III

Del COORDINADOR DE CURSOS DE ESPECIALIZACIÓN

– Art. 4º.- Dirigir, orientar y vigilar la eficiente realización de los Cursos de Especialización; informando y brindando datos estadísticos y académicos a la Coordinación General de Cursos de Postgrado y este a su vez a la facultad.

– Proponer los Proyectos Académicos de CPG para su aprobación ante los organismos correspondientes, en un plazo mínimo de 60 (sesenta) días antes de la fecha fijada como inicio del mismo.

– Preparar los planes de estudios, revisar y coordinar los programas que elaboran los Profesores de cada asignatura que integran el curso, los cuales serán revisados por el equipo técnico, para lo cual deberá trabajar conjuntamente con la Unidad Técnico-Pedagógica Curricular.

– Velar por el cumplimiento de la reglamentación vigente para los CPG.

– Cooperar con el Profesor de cada asignatura para la redacción del programa de la misma y para el establecimiento de las pautas de evaluación. Los criterios de ponderación estarán establecidos por el Profesor de la asignatura de conformidad con los Reglamentos en vigencia.

– Convocar, las veces que sea necesario, a reunión de Profesores del CPG para la revisión y coordinación de las actividades académicas en vista a un óptimo resultado de la enseñanza-aprendizaje.

– Realizar las demás tareas propias de la naturaleza de su cargo, y las que fueran designadas por la institución.

– Sobre la base de los planes de estudios del Curso de Postgrado respectivo, su Coordinador elevará al Coordinador General un informe académico sobre el desarrollo del curso.

Como así también, antes del inicio del curso a su cargo, un boletín o aviso de prensa que contendrá, por lo menos, los siguientes datos:

– Denominación, contenido y diploma a otorgar por el curso.

– Fecha de inicio, duración y local de realización del curso.

– Referencias sobre las condiciones para el ingreso y para la inscripción: documentos necesarios, número de plazas habilitadas, local de selección, aranceles y demás datos complementarios.

– Sugerencia de política y procedimiento de admisión, evaluación, promoción y graduación de los participantes.

– Datos sobre dónde obtener informaciones adicionales del CPG.

Capítulo IV

DE LA COORDINACIÓN TÉCNICA Y DE INVESTIGACIONES

Art. 5º.- La Coordinación Técnica y de Investigaciones (CTI) es la instancia de asesoramiento curricular, técnico-pedagógico y de los aspectos vinculados con la investigación. La misma estará conformada por dos Unidades Operativas:

A: UNIDAD TÉCNICO-PEDAGÓGICO-CURRICULAR

Funciones:

– La revisión, control, supervisión y recomendación de las Propuestas de Cursos presentados a las autoridades.

– Analizar la viabilidad técnico-curricular y hará las recomendaciones pertinentes

– Proponer mejoras y ajustes que mejoren la calidad y eficiencia de la oferta universitaria de los cursos de POSTGRADO.

– Buscar la implementación de un sistema de evaluación y acreditación académica y la revisión permanente del currículo.

– Proporcionar, contribuir y facilitar a mejorar efectivamente el proceso de enseñanza aprendizaje en el Postgrado e Investigación a través de asesoramiento en las herramientas del proceso enseñanza-aprendizaje, que contribuyan a mejorar la calidad de la enseñanza y el nivel de aprendizaje en dichos cursos

– Compuesto por tres docentes, especialistas en el área.

B: UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y TRABAJOS DE POSTGRADO

– Divulgar los resultados de investigaciones a través de publicaciones.

– Promover las relaciones con otros centros de investigación a escala nacional e internacional a fin de fortalecer la Investigación científica.

– Fortalecer el desarrollo de las habilidades y aptitudes de los docentes en áreas de investigación.

– Apoyar y estimular la participación estudiantil en las actividades de investigación.

CONFORMADO POR:

– Los docentes investigadores de tiempo completo de la institución, cuya designación y reglamentación correspondiente está establecida en las leyes universitarias.

– El coordinador del área de metodología de investigación de los cursos de postgrado.

Capítulo V

SECRETARÍA DE CURSOS DE POSTGRADO

Art. 6º.- La Secretaría de Cursos de Postgrado estará a cargo de un/a Secretario/a y del personal que se le asigne, los cuales serán nombrados de conformidad con las disposiciones del Estatuto Universitario y de este reglamento.

– Para ocupar el cargo de Secretario de la carrera se requiere:

– Poseer Título de Grado Académico.

– Ser Ciudadano Paraguayo Natural.

– Mayor de Edad.

– Gozar de buena reputación.

Los deberes y atribuciones del personal auxiliar serán establecidos por el Secretario/a.

Art. 7º.- Las obligaciones y atribuciones del Secretario de Cursos de Postgrado son las siguientes:

– Actuar en las reuniones de Coordinación de los distintos Cursos de Postgrado como Secretario/a de la misma, y en el Despacho de los Coordinadores de todos los Cursos.

– Distribuir a los profesores, en la primera clase del año, una lista completa de los estudiantes matriculados en cada asignatura.

– Expedir los certificados que ordenare el Director del Curso de Postgrado respectivo (o el Decano).

– Firmar los documentos de los cursos, conjuntamente con el Señor Decano o los Coordinadores de los Cursos.

– Llevar la asistencia de alumnos y docentes, remitiéndolas a quienes corresponda cada fin de mes.

– Cuidar y conservar en buen orden el archivo de los Cursos respectivos.

– Invitar a los profesores para las reuniones a que fueran convocados.

– Redactar resoluciones, informes, comunicaciones y demás escritos referentes a Cursos de Postgrado.

– Presentar al Decano y coordinadores los asuntos entrados que le correspondan, con sus respectivos antecedentes.

– Fijar en las tablillas las resoluciones del Consejo y del Decano, u otras, cuyo conocimiento pueda interesar a los estudiantes, así como la época de las inscripciones, horario de clases y de exámenes y otras resoluciones análogas.

– Expedir a los estudiantes los cuadernillos de matriculas.

Llevar el registro:

– De profesores

– De alumnos

– De copiadores de notas e informe

– De matrículas

– De exámenes

– De medidas disciplinarias

– De Diplomas

– De resoluciones del Decanato, del Honorable Consejo Directivo y circulares, avisos de los Coordinadores de los distintos Cursos.

Las obligaciones y atribuciones del/a Secretario/a de Cursos de Postgrado, enunciados en el presente articulo, no son taxativas. Para los demás casos se estará a lo que disponen las Leyes Nacionales.

Art. 8º.- Sobre la base de los planes de estudios del CPG respectivo, su Coordinador publicará oportunamente un boletín o aviso de prensa que contendrá, por lo menos, los siguientes datos:

– Denominación, contenido y diploma a otorgar por el curso.

– Fecha de inicio, duración y local de realización del curso.

– Referencias sobre las condiciones para el ingreso y para la inscripción: documentos necesarios, número de plazas habilitadas, local de selección, aranceles y demás datos complementarios.

– Política y procedimiento de admisión, evaluación, promoción y graduación de los participantes.

– Datos sobre dónde obtener informaciones adicionales del CPG.

TÍTULO III

DE LOS DOCENTES DE CURSOS DE POSTGRADO

Art. 9º.- Los docentes serán designados por el Decano a propuesta del Coordinador del Curso de Postgrado respectivo. Su número y dedicación al CPG responderán a las necesidades y complejidades de cada Curso.

Art. 10.- El cuerpo docente estará conformado por personas de reconocida capacidad científica, técnica y profesional.

Art. 11.- Deberán poseer como mínimo una formación equivalente a la ofrecida por el Curso.

Art. 12.- El profesor de cada asignatura será responsable de:

– Elaboración, planificación y del desarrollo del Programa de Estudios.

– Elevar al Coordinador del Curso de Postgrado correspondiente el Programa de Estudios respectivo en un plazo no superior a 30 días posterior a su notificación, con copia a la Secretaría de Cursos de Postgrado.

– Entregar a los participantes dentro de las dos primeras semanas de clases:

– El cronograma tentativo del desarrollo de las clases teóricas y prácticas

– Las fechas y modalidades de evaluación.

– La incidencia del puntaje de cada evaluación parcial y trabajos prácticos de investigación en la calificación final.

– Concluir efectivamente el Programa de Estudios elaborado dentro de las horas de clases previstas en el Calendario Académico.

– Asistir puntualmente en el horario establecido a clases u otras actividades inherentes a la labor docente, como ser: reuniones de planificación, evaluación y capacitación.

– Comunicar, en caso de ausencia justificada, en forma escrita, con una anticipación mínima de 24 hs., a la Secretaría de Cursos de Postgrado designando al profesor reemplazante en la cátedra.

– Entregar el informe académico, a más tardar el último día de clases, o cuando sea requerido, a la Secretaría de Cursos de Postgrado, el mismo deberá constar de:

– El resumen del puntaje total de cada evaluación parcial y trabajos prácticos o de investigación de los participantes.

– El porcentaje de la asistencia de los participantes a las clases y actividades desarrolladas.

– Entregar las calificaciones finales a la Secretaría de Cursos de Postgrado, en la planilla oficial habilitada para el efecto, en triplicado, dentro de un plazo no mayor de (15) quince días, este plazo se cuenta a partir de la fecha de la administración de la evaluación final.

– Integrar mesas examinadoras, de defensa de Tesis y Proyectos, a la que será convocado, en forma escrita, con anticipación a la fecha fijada.

– Deber de guardar las pruebas por el término de 1 año.

TÍTULO IV

DE LOS PARTICIPANTES

Art. 13.- Para ingresar a los CPG, los requisitos mínimos serán fijados por la Facultad, conforme a las indicaciones del Coordinador del CPG respectivo. El procedimiento para la postulación y admisión será el siguiente:

– Llenar la solicitud de postulación

– Adjuntar los documentos exigidos:

– Curriculum Vitae actualizado

– Dos fotografías tipo carnet 3x4

– Copia del Diploma de grado y del certificado de estudios de una carrera con una duración mínima de 2700 horas reloj presenciales y cuatro años de duración como mínimo, debidamente legalizado por el Rectorado de la UNA. En caso de ser egresado de otras Universidades deberá ser legalizado

por el Rectorado de la Universidad de origen, el Ministerio de Educación y Cultura y el Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción.

– Dos fotocopias de Cédula de Identidad Civil vigente, autenticada por escribanía pública.

– Documentación de haber obtenido alguna beca, financiación especial o compromiso personal o institucional, asumiendo la responsabilidad del pago de aranceles correspondientes.

– Pagar la matrícula y aranceles correspondientes.

Art. 14.- Los participantes, al ingresar a alguno de los Cursos de Postgrado, se obligan a cumplir con las disposiciones del Reglamento interno previsto para cada curso, como:

– Asistir a las clases en el horario establecido en el calendario de actividades académicas.

– Se tendrá una tolerancia no mayor a 10 (diez) minutos para la entrada y la permanencia en la sala de clases es obligatoria hasta el final del horario estipulado. Se pondrá a disposición tanto de alumnos como de docentes, las planillas de entrada y salida. Aquellas personas que no firmaran una de las dos planillas llevarán ausente en el día correspondiente.

– Las ausencias deberán ser justificadas por escrito a la Secretaria de Cursos de Postgrado, a través de una nota dirigida al Coordinador del Curso respectivo, adjuntando en el caso, certificado laboral, médico u otro, justificando la inasistencia.

– Contar con una asistencia mínima del 75% a clases y actividades desarrolladas.

– Presentarse a examen el día y la hora señalados; en caso contrario perderán dicha oportunidad.

– Abonar las cuotas correspondientes al curso dentro de los 10 (diez) primeros días del mes.

TÍTULO IV

DE LA NATURALEZA DEL DOCTORADO

Art. 15.- El Título de Doctor es el grado académico máximo expedido por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Art. 16.- El desarrollo del curso respectivo, una investigación científica, su presentación escrita, exposición y la defensa con aprobación del examen oral de la tesis, confieren derecho a la obtención del título de Doctor expedido por la institución, en "Ciencias Jurídicas" equivalente a Doctor en Derecho, en "Notariado", "Ciencias Sociales" o "Ciencias Políticas", según la disciplina elegida.

TÍTULO XIII

DE LAS CONDICIONES GENERALES PARA EL DOCTORADO

Art. 17.- Podrán iniciar los trámites, procedimientos o investigación para obtener el doctorado en las materias y especialidades que se dicten en la Facultad de y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción:

Los egresados con titulo de Abogado, u otro titulo profesional otorgado por la Facultad, con un promedio general no inferior a la calificación 3 (tres) en la escala del 1 al 5, luego de tres años de haber trascurrido la obtención del correspondiente título de grado.

Los egresados con título de grado de otras facultades nacionales reconocidas y extranjeras, que se ajusten a las normas y reglamentos de la Universidad Nacional de Asunción y de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA, graduados de carreras de duración no menor a 4 (cuatro) años, que reúnan en sus programas de estudios, equivalencias a los desarrollados en la Facultad, y representen méritos académicos suficientes, evaluados por el Con-

sejo Directivo de la Facultad, previo dictamen del Coordinador de Cursos de Doctorado.

Art. 18.- Para acceder al titulo de doctor, el postulante deberá cumplir con los siguientes requisitos:

– Haber aprobado el Plan Académico del Curso de Maestría en Ciencias Jurídicas, defendido y aprobado el trabajo respectivo.

– Matricularse en el Curso respectivo de Postgrado que se impartirá en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, organizado por las Coordinaciones de Cursos de Postgrado y Doctorado, conforme al sistema de créditos académicos.

– Participar del curso y aprobar los requerimientos del mismo.

– El procedimiento para la inscripción será similar a lo establecido en el Artículo 13 del presente reglamento.

– Cumplir con las exigencias citadas y los demás que impone este reglamento, posterior aprobación y Defensa del Trabajo de Investigación.-

TÍTULO XIV

DE LA PRESENTACIÓN E INSCRIPCIÓN DEL TEMA DE TESIS DOCTORAL

Art. 19.- Todo doctorando podrá solicitar la inscripción definitiva del tema de tesis al cumplir los requisitos de la primera etapa del curso, a la vista de los informes elevados a la Coordinación General de Cursos de Doctorado por la Secretaría de Cursos de Postgrado, sobre la originalidad del tema y el dictamen favorable del Tutor sobre la viabilidad de estudio del tema propuesto.

Art. 20.- El Coordinador del Cursos de Doctorado elevará un informe al Honorable Consejo Directivo para su consideración y si resultara aprobado ordenará que por Secretaría de Cursos de Postgrado se inscriba el tema en el

libro respectivo, elevando un informe a Secretaría General para la toma de razón correspondiente.

TÍTULO XV

DE LAS TUTORÍAS

Art. 21.- La Coordinación General de Cursos de Postgrado, a través de su Secretaría, coordinará los días y horas en los cuales los Orientadores en INVESTIGACIÓN (Tutor metodológico) y Tutores atenderán el seguimiento de la investigación aprobada al postulante. Dichas sesiones de consulta y dirección serán registradas en el expediente del mismo y serán consideradas horas lectivas a los fines del cumplimiento de la carga horaria establecida para el curso.

Art. 22.- Podrán ser tutores los profesores doctores escalafonados, titulares y/o adjuntos de materias afines, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A., pudiéndose contratar a docentes ajenos a la institución, en caso de no contar con doctores dedicados a la rama del Derecho correspondiente al tema escogido y aprobado.

Art. 23.- De la designación de tutores.

La Coordinación General de Cursos de Doctorado elevará al Honorable Consejo Directivo una lista de candidatos a tutores.

Luego de su aprobación, la Coordinación del Curso de Doctorado presentará una terna a los postulantes para su selección. Ellos deberán presentar una nota dirigida al Coordinador del Curso de Doctorado, manifestando su parecer con la aceptación por parte del tutor escogido.

Art. 24.- Elaboración de Trabajo de Tesis: el tutor acompañará y guiará el proceso de elaboración del trabajo de tesis del postulante, orientando y recomendando materiales, seminarios, cursos y todo lo necesario para el mejor desarrollo de la investigación; velando que el trabajo cumpla las exigencias reglamentarias.

DE LAS SESIONES DE ORIENTACIÓN EN INVESTIGACIÓN

(Tutor metodológico)

Art. 25.- Las consultas a ser evacuadas en estas sesiones serán exclusivamente las de elaboración del diseño de la investigación de tesis doctoral.

La Secretaria de Cursos de Postgrado coordinará los días, horarios y lugares en que se efectuaran las orientaciones metodológicas, debiendo realizarse las mismas dentro del predio de la institución. Se reconocen 4 (cuatro) sesiones metodológicas.

Cada sesión será registrada en una planilla elaborada al efecto y, posteriormente, en el expediente del postulante, debiéndose especificar día, hora y tema de consulta. Deben constar, además, las firmas del orientador y del postulante. Dichas planillas serán suministradas por la Secretaría de Cursos de Postgrado.

DE LAS SESIONES SOBRE LA ELABORACIÓN DEL TRABAJO DE TESIS

Art. 26.- Las consultas a ser evacuadas en estas sesiones serán exclusivamente para la elaboración y desarrollo del tema de tesis doctoral.

El tutor elevará a la Coordinación del Curso de Doctorado un informe por lo menos cada dos meses, en el que manifestará el número de sesiones realizadas por cada postulante, así como el avance que ha tenido la investigación correspondiente y las observaciones que considere oportunas realizar. Se reconocen hasta 10 (diez) sesiones.

Cada sesión será registrada en una planilla elaborada al efecto y, posteriormente, en el expediente del postulante, debiéndose especificar día, hora y tema de consulta. Deben constar, además, las firmas del orientador y del postulante. Dichas planillas serán suministradas por la Secretaría de Cursos de Postgrado.

TÍTULO XVI

DEL DICTAMEN FINAL

Art. 27.- Dictamen final. Una vez culminado el trabajo de tesis, el tutor elaborará un dictamen final sobre el contenido del mismo, que consistirá en un estudio pormenorizado del trabajo, analizando la seriedad de la investigación, el aporte científico de sus conclusiones y su contribución al sistema jurídico, de conformidad con lo dispuesto en este reglamento.

El presente dictamen dará pie a la evaluación final y, al efecto, el Decano conformará el tribunal examinador, a propuesta del Coordinador del Curso de Doctorado.

TÍTULO XVII

DE LAS ESPECIFICACIONES DEL TRABAJO DE TESIS DOCTORAL

– El trabajo de tesis doctoral tendrá las siguientes especificaciones:

– Debe ser original y redactado en idioma castellano

– Será presentado en 11 ejemplares. En cada uno de ellos, que será encuadernado en tapa de cartón forrado en cuero o cuerina roja; llevará impresas estas inscripciones:

– Universidad Nacional de Asunción

– Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

– Título del Trabajo

– Nombre del autor

– Lugar y fecha

– Los ejemplares serán escritos en ordenador, tamaño de letra 14, tipo de letra: añal, en papel tamaño oficio, con margen superior de 6 cms.; izquierdo de 4 cms.; derecho 2,5 cms. E inferior también de 2,5 cms; en una extensión mínima de ciento ochenta páginas, fuera de índices y otras menciones formales, escritas en el formato indicado a dos espacios de interlineación.

– A la vuelta de la carátula interna y con la firma del interesado se consignará lo siguiente: "La responsabilidad por la relación de los hechos y por las ideas expuestas en esta tesis corresponde al autor".

– La aprobación de la tesis no significa que la Universidad Nacional, ni los miembros del Tribunal Examinador, compartan las opiniones del autor vertidas en la misma; el índice del trabajo figurará a continuación, en la página siguiente.

– Las citas con trascripción del texto deberán ir entre comillas. Las mismas no podrán abarcar en su conjunto más del 15% de la extensión del trabajo. La extensión de las citas podrá ser mayor y no será objeto del cómputo precedente, toda vez que sea realizada mediante llamadas con numeración al pie de página y a un espacio.

– En general cualquier cita de alguna publicación se realizará mediante las siguientes exigencias:

– Indicación del Autor.

– Título de la Obra (En cursiva).

– Ciudad o país de origen, edición, la que corresponda, año de la publicación y página de donde fue extraída.

– Si se trata de revistas, las mismas indicaciones señaladas en el numeral 1, con indicación, además del autor y título del artículo de la revista que es utilizado.

Al final del trabajo se indicarán:

– Bibliografía mínima utilizada para consulta, observando las mismas formalidades que para las citas:

– El anexo en donde incluirá.

– Índice de gráfico.

– Cuadros o ilustraciones, si corresponde.

– Cualquier otro material que se estime necesario y que no figure en el cuerpo del trabajo te tesis.

Art. 28.- La falta de observancia de estas disposiciones impedirá la aprobación y defensa del trabajo de tesis, y si por cualquier motivo se revelara dicha anormalidad, traerá aparejada la pérdida del derecho.

TÍTULO XVIII

DE LA ESTRUCTURA DEL TRABAJO DE TESIS

Art. 29.- La estructura del trabajo obedecerá a las siguientes pautas:

– En una primera parte se determinarán los propósitos de investigación,

– Las hipótesis científicas de que se vale el investigador y cuanto considere necesario para el esclarecimiento del tema propuesto

– A continuación, es obligatoria la reseña de toda la doctrina, teorías o conocimientos que existan sobre el tema propuesto en el orden nacional e internacional de manera a conformar el marco de referencia teórico en el que se inserta el trabajo.

– Una tercera etapa consiste en la verificación de las hipótesis, trabajos de campo, investigación de jurisprudencia, señalándose progresivamente los resultados que se obtengan. En función a la metodología científica empleada; y

– Finalmente, las conclusiones o tesis a la que se arriba, en forma tal que a ellas puede accederse como consecuencia de inferencias lógicas, de manera asertiva y resumida en algunos puntos o cuestiones claramente diferenciados

– Los capítulos en que se divida esta estructura figurarán numeradas en cifras romanas y con títulos específicos.

TÍTULO XIX

DE LA CONFORMACIÓN DEL TRIBUNAL EXAMINADOR:

Art. 30.- Transcurridos doce meses desde la aprobación del plan de tesis, previo dictamen del tutor respectivo, el doctorando podrá solicitar la conformación del Tribunal Examinador al Coordinador de Curso de Doctorado, quien elevará una propuesta al Decano. El tribunal estará compuesto por no menos de 5 (cinco) miembros titulares y 2 (dos) suplentes, todos ellos docentes de la categoría escalafonados (titular y adjuntos) de la Facultad, de materias afines al trabajo de tesis. Si el Consejo Directivo lo considere apropiado, se podrá recabar el concurso de docentes de otras facultades nacionales o extranjeras, según convenios internacionales suscriptos por la facultad.

Art. 31.- Integrado el tribunal, será notificado el interesado para que en el plazo de 5 (cinco) días formule las observaciones fundadas que estimare pertinentes.

Solo será admisible la recusación por causa fundada y manifiesta, que efectuada por escrito en el que se ofrecerán y acompañarán las pruebas correspondientes, se aplicará en lo que en el presente reglamento no estuviere expresamente dispuesto, el Código Procesal Civil en materia de recusación de magistrados.

Art. 32.- El Tribunal Examinador será presidido por el Decano de la Facultad, quien podrá delegar este cometido en el Vice Decano de la Facultad, en el Profesor Titular de la Materia o, a falta de este, del Titular de la Materia afín al tema de Tesis. El Coordinador General de Cursos de Postgrado o el

Coordinador del Curso de Doctorado, salvo imposibilidad, deberá formar parte del tribunal.

Art. 33.- Al Tribunal Examinador le serán entregados los ejemplares del trabajo y a partir de sesenta días de recibidos los mismos, se señalará una fecha para que reunidos todos sus integrantes procedan a un examen previo. Si de este examen, de que no participará el interesado, surgiere la necesidad de realizar correcciones, modificaciones o simplemente el trabajo no reunieren cualidades mínimas para ser sometido a examen público, así le será indicado al interesado a fin de que proceda a las correcciones, modificaciones o ampliaciones sugeridas.

Art. 34.- La decisión del Tribunal, por la cual es rechazada por cuestiones reglamentarias el trabajo, es recurrible ante el Concejo Directivo de la Facultad dentro del plazo de cinco días hábiles de la notificación. En el plazo de diez días hábiles, el Consejo Directivo de la Facultad, previo informe del Tribunal Examinador, se pronunciará sobre el incidente y su decisión será irrecurrible.

Art. 35.- Si el Tribunal considere que el trabajo reúne las condiciones reglamentarias, se señalará la fecha en la que tendrá lugar el examen de la defensa pública de la tesis.

TÍTULO XX

DE LA DEFENSA ORAL DE LA TESIS DOCTORAL

Art. 36.- En el acto de defensa de tesis, el postulante realizará una exposición oral de contenido magistral que no será inferior a sesenta minutos. El expositor no podrá valerse de borrador, apuntes o anotaciones. No se permitirá lectura de libros, monografías u otras publicaciones. Al término de la exposición, los miembros del Tribunal deberán formular al postulante todas las preguntas u observaciones que juzguen oportunas y que se relacionen con el tema. El postulante responderá con argumentos científicos, lógicos y razonables.

Para su exposición oral de contenido magistral podrá solicitar la implementación de plataformas tecnológicas y recursos audiovisuales según requerimientos. En este caso el doctorando solicitará con la debida anticipación autorización del tribunal para la utilización de estos elementos.

Art. 37.- El autor demostrará durante la defensa de tesis su versación y su capacidad de investigación científica y técnica, así como aptitud para dar opinión propia sobre los puntos abordados en la problemática que plantea su tesis.

Art. 38.- La calificación será establecida por mayoría simple y la escala de la calificación para la tesis doctoral será la siguiente:

Reprobado

Aprobado

Bueno

Distinguido

Cum Laude

El tribunal examinador podrá otorgar, por unanimidad de sus miembros, la calificación SUMMA CUM LAUDE.

Art. 39.- El examinado que fuere reprobado en la defensa de la tesis doctoral, en la prueba oral, podrá presentarse nuevamente solo después de haber trascurrido un año de la fecha de su reprobación o rechazo

Art. 40.- Las calificaciones del examen de tesis serán definitivas e irrevocables, salvo caso de error material, debidamente comprobado ante el Concejo Directivo. Las actuaciones del Tribunal se documentarán en acta.

Art. 41.- Queda derogado el reglamento para optar al título de Doctor en Ciencias Jurídicas o Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción aprobado por el Consejo Directivo de la Facultad de

Derecho y Ciencias Sociales de la UNA en sesión de fecha 27 de agosto de 2002, Acta 14/2002 y sus modificaciones, así como cualquier otra disposición contraria al presente reglamento.

Art. 42.- Establecer que los profesores escalafonados a la fecha de la aprobación del presente reglamento por el Consejo Directivo podrán solicitar la exoneración del Plan Curricular del Curso de Doctorado.

TÍTULO XXI

DE LAS MAESTRÍAS

Art. 43.- Los estudios de maestría tienen como finalidad brindar la formación en los métodos de la investigación científica y desarrollar en el participante una alta capacidad creativa, científica, técnica y metodológica.

Art. 44.- En cuanto a requisitos y procedimientos de inscripción se estará a lo dispuesto al Artículo 13 del presente reglamento, y obligados a cumplir lo establecido en el Artículo 14.

Art. 45.- La carga horaria y duración del curso se consignará según lo dispuesto por el Reglamento de Postgraduación de la Universidad Nacional de Asunción.

Art. 46.- En los cursos de maestría se otorgan diplomas de grado académico. Para obtener dicho diploma el postulante debe:

– Haber aprobado las exigencias académicas del curso.

– Haber cumplido con las exigencias de carácter administrativo y demás normas complementarias del curso respectivo y legislación universitaria.

– Defender y aprobar la respectiva Tesis.

Art. 47.- Sistema de Evaluación: Al término de cada módulo el docente de la materia someterá a una evaluación, cuyo resultado elevará a la Coordi-

nación del Curso de Postgrado respectivo, con copia a la Secretaria de Cursos de Postgrado.

Art. 48.- La Tesis de Maestría consiste en una investigación científica, tecnológica o de innovación, realizada en forma individual, aplicación original del ámbito de conocimientos y/o de procedimientos vinculados a los contenidos desarrollados a lo largo de la Maestría.

Art. 49.- Son candidatos admisibles para comenzar el proceso de preparación de la Tesis de Maestría aquellos postulantes que hayan: (a) cumplido con los requisitos mínimos establecidos para el Diseño Básico de una investigación; (b) hayan aprobado más de la mitad de los módulos que componen la maestría y (c) hayan cumplido con las exigencias administrativas. Para la defensa final y aprobación de la tesis se requerirá la previa aprobación de todos los módulos.

Art. 50.- La Tesis se desarrollará en tres etapas: (a) una referente al diseño del proyecto, para lo cual el postulante, contará con sesiones de Orientación Metodológica, que culminarán con la elaboración y aprobación del Proyecto de Tesis, mediante un informe elevado por el Tutor metodológico; (b) una etapa de ejecución con la redacción y presentación por escrito de la Tesis de Maestría, acompañado del dictamen del Tutor designado, y (c) la defensa de la tesis.

Art. 51.- La investigación para la elaboración de la tesis se realizará bajo la dirección de un tutor designado por la Coordinación del curso respectivo. El postulante deberá presentar una terna, teniendo en cuenta la lista de tutores posibles otorgada por la Secretaría de Cursos de Postgrado. -

Art. 52.- El Tutor seleccionado orientará y apoyará al postulante en el desarrollo de la Tesis, especialmente, en los contenidos teóricos, técnicos y de investigación de la misma, de acuerdo a lo establecido en este reglamento, con la dedicación horaria de trabajo según los requerimientos del tipo de investigación correspondiente, desde que se le designa hasta la presentación de la Tesis por escrito para su defensa oral.

Art. 53.- El postulante deberá elaborar su proyecto de investigación, sometiéndolo al tutor, quien emitirá un dictamen sobre el mismo.

Art. 54.- Para la aprobación del Proyecto de Investigación, se tendrá en cuenta que dicho proyecto contenga como mínimo:

– Una justificación del tema elegido.

– La(s) pregunta(s) de investigación.

– El enunciado de la(s) hipótesis y variables centrales.

– Una exposición del marco teórico que respalda la investigación.

– Un diseño de investigación justificado al tema elegido.

– Una descripción de las técnicas de relevamiento y análisis, estructurada en la Estrategia Metodológica.

– Un plan de trabajo de campo que incluya cronograma.

– Y la descripción de los resultados.

Art. 55.- El postulante deberá culminar la tesis en un plazo máximo de un año desde la aprobación del proyecto, y deberá presentarla a la Secretaría de Cursos de Postgrado para confirmar que se encuentra en condiciones reglamentarias de presentar su Tesis para la correspondiente defensa oral. Una vez que la Secretaría se expide afirmativamente, el estudiante presenta su Tesis.

Art. 56.- Una vez que la Tesis es presentada, el Coordinador del Postgrado nombra al Tribunal de Tesis, cuyos miembros deben expedirse en un plazo de 30 días sobre la pertinencia de la defensa pública de la misma.

En caso afirmativo, se fija fecha para dicha defensa.

En caso negativo, corresponde una reformulación de la Tesis, según las indicaciones que realice el o los miembros del Tribunal que objetaron su defensa pública. El postulante deberá presentar la nueva tesis dentro de los treinta días siguientes al rechazo u objeción. Eso puede suceder un máximo de dos veces. La tercera vez queda inhabilitado de realizar la defensa oral de la tesis.

Art. 57.- El Tribunal de Tesis se reunirá no antes de los 30 días ni después de los 60 días transcurridos a partir de la entrega de la Tesis, según convocatoria de la Secretaría de Cursos de Post-grado, la cual publicará lugar y fecha de la defensa con una antelación mínima de una semana.

Art. 58.- La Tesis será defendida en forma pública ante un Tribunal integrado por tres miembros titulares y un suplente, entre los cuales podrá estar el Tutor de la Tesis a defender. Este último tiene voz, pero no voto.

Art. 59.- En caso de que el postulante por causa fundada no pudiera respetar los plazos fijados en su propio Proyecto, podrá solicitar prórroga por el término de noventa días. La misma será fundamentada y presentada por escrito.

Art. 60.- El vencimiento del plazo por la no presentación o no autorización de la prórroga prevista en este Reglamento o el vencimiento del tope establecido, dará lugar a que se considere la tesis como No aprobada. En tal caso el estudiante podrá recomenzar la totalidad del proceso descrito en este Reglamento, previa solicitud y autorización de la Coordinación General del Curso respectivo, quedando sujeto a las obligaciones administrativas que pudieren corresponder.

Art. 61.- Si durante la ejecución de la Tesis, el Tutor se viera imposibilitado de ejercer su función o si fuera imposible el trabajo conjunto con el Tutor con el postulante, la Coordinación del Post-grado respectivo, proveerá un Tutor substituto, contemplándose especialmente la situación del postulante, sobre todo en lo referido a los plazos de presentación del Informe Final.

Art. 62.- La Tesis se presentará en seis ejemplares. En cada uno de ellos, que será encuadernado en tapa de cartón forrado en cuero o cuerina bordó, llevará impresas estas inscripciones:

– Universidad Nacional de Asunción

– Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

– Maestría en …….

– Titulo del trabajo

– Nombre del/a autor/a

– Lugar y fecha.

Las demás especificaciones serán sujetas a las leyes internacionales APA. La extensión de la tesis deberá superar las 80 páginas en su desarrollo.

Este ejemplar podrá quedar retenido un tiempo prudencial a pedido del postulante y en caso de que contenga información reservada.

Art. 63.- La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA podrá publicar, difundir o citar las Tesis elaboradas, obligándose a citar en todos los casos al autor de las mismas. El estudiante, por su parte, podrá publicar, difundir o citar la tesis indicando en forma expresa y destacada que se trata de un trabajo elaborado como "Tesis de la Maestría en Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción".

Art. 64.- Todas las solicitudes y situaciones administrativas vinculadas a esta actividad académica deberán ser planteadas ante la Secretaria de Post-Grado.

TÍTULO XXII

DE LAS ESPECIALIZACIONES

Art. 65.- Los Cursos de Especialización están por lo dispuesto en el Reglamento Interno de Postgrado de la institución, en cuanto a requisitos de admisión, condiciones generales del curso respectivo y lo demás referente al ámbito académico-administrativo.

Art. 66.- El proyecto académico deberá ser presentado, a la Coordinación General de Cursos de Postgrado en un plazo no inferior a 60 días antes de la fecha fijada como inicio.

Art. 67.- En los cursos de especialización se otorgan diplomas, los cuales no confieren grado académico.

TÍTULO XXIII

DE LOS CURSOS DE POSTÍTULO

Art. 68.- Los cursos de Actualización y Capacitación tienen como finalidad ofrecer al participante la oportunidad de renovar y reciclar conocimientos en determinadas disciplinas

Art. 69.- Las cargas horarias respectivas serán establecidas por el Reglamento General de Cursos de Postgraduación de la Universidad Nacional de Asunción.

Art. 70.- El proyecto académico deberá ser presentado en Secretaría de Cursos de Postgrado en un plazo no inferior a 45 días antes de la fecha fijada como inicio.

Art. 71.- En los cursos de postítulo se otorgan certificados.

Art. 72.- De las Condiciones Generales para la Inscripción:

Podrán inscribirse profesionales debidamente acreditados, presentando la siguiente documentación:

– Llenar la solicitud respectiva.

– Curriculum Vitae breve.

– 3 Fotocopias autenticadas por escribanía de cédula de identidad.

– Fotocopia de Título autenticado por escribanía.

– 3 fotos tipo carnet.

– Firmar el reglamento interno correspondiente.

Prof. Ing. Agr. JULIO RENÁN PANIAGUA
Secretario General

Prof. Ing. Agr. PEDRO GERARDO GONZÁLEZ
Rector y Presidente

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES

Llamados a Contrataciones de Adquisición de Bienes y Prestación de Servicios para la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales - UNA

PAC Identificador del llamado	155800
Llamado	Servicio de Limpieza (Ad Referendum)
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Limpieza Integral S.R.L.	Gs. 279.510.000 IVA Incluido
Serpar S.A	Gs. 385.068.888 IVA Incluido
A.S.P.T. S.A	Gs. 197.981.424 IVA Incluido
Resolución Nro.	26/2010
Empresa Adjudicada	Serpar S.A
Monto Adjudicado	Gs. 200.000.000

PAC Identificador del llamado	155801
Llamado	Servicio de Seguridad y Vigilancia (Ad Referendum)
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Santa Clara S.R.L.	Gs.33.845.000 IVA Incluido
Los Halcones S.R.L.	Gs. 40.244.323 IVA Incluido
Resolución Nro.	42/2010
Empresa Adjudicada	Los Halcones S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 241.465.938

PAC Identificador del llamado	155805
Llamado	Servicio de Mantenimiento y Reparación de Equipos Informáticos

(Ad Referendum)	
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Comercial Barúa	Gs.14.675.000 (Mensuales) IVA Incluido
Oficina Técnica Comercial S.A.	Gs. 8.511.000 (Mensuales) IVA Incluido
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	22/2010
Empresa Adjudicada	Oficina Técnica Comercial S.A
Monto Adjudicado	Gs. 100.000.000

PAC Identificador del llamado	155802
Llamado	Servicio de Fotocopia
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Mainfrep S.R.L.	Gs.92 IVA Incluído
New Copy informática	Gs.95 IVA Incluído
Copimas S.R.L.	Gs.99 IVA Incluído
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	1469/2009
Empresa Adjudicada	New Copy Informática
Monto Adjudicado	Gs. 85.500.000

PAC Identificador del llamado	155803
Llamado	Servicio de Bocaditos
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Las Hnas. de Graciela J. Medina Cantero	Gs. 52.500.000 IVA Incluido
Americana Bar de Daniel Rodríguez	Gs. 54.000.000 IVA Incluido
Waben S.A.	Gs. 73.750.000 IVA Incluido
Comercial Magali	Gs. 61.700.000 IVA Incluido
Doña Elva	Gs. 58.200.000 IVA Incluido
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	41/2010
Empresa Adjudicada	Las Hermanas de Graciela de Jesús Medina Cantero

Monto Adjudicado	Gs. 52.500.000
PAC Identificador del llamado	155808
Llamado	Servicio de Mantenimiento de Aire Acondicionado
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Central Ingeniería S.R.L.	Gs. 72.480.000 IVA Incluido
INCCA S.A.	Gs. 108.720.000 IVA Incluído
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	63/2010
Empresa Adjudicada	Central Ingeniería S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 90.000.000
PAC Identificador del llamado	188791
Llamado	Servicio de Correo Privado
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Dispar S.R.L.	Hasta 1 Kg. Gs. 1.253.322/ Sobre Peso hasta 5 Kg. 2.613.041/ Hasta 10 Kg. O más Gs. 6.192.854 IVA Incluido
Diario Express de Alfredo Lird C.	Hasta 1 Kg. Gs 1.011.500/ Sobre Peso hasta 5 Kg 2.102.000/Hasta 10 Kg. O más Gs. 4.024.000 IVA Incluido
Sistema:	Contrato Abierto
Resolución Nro.	275/2010
Empresa Adjudicada	Diario Express de Alfredo Lird C.
Monto Adjudicado	Gs. 70.000.000
PAC Identificador del llamado	187274
Llamado	Servicio de Publicación en Periódicos
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Alex Publicidad S.R.L.	Gs. 50.915.000 IVA Incluido
Apolo 11 S.R.L.	Gs.33.137.217 IVA Incluído
Espectograf	Gs.57.462748 IVA Incluido
Publicidad y Servicios	Gs. 57.460.500 IVA Incluido

Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	449/2010
Empresa Adjudicada	Apolo 11 S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 70.000.000
PAC Identificador del llamado	186945
Llamado	Alquiler del Inmueble Asiento de la Filial de Benjamín Aceval
Modalidad	Locación de Inmueble
Oferentes	
Esc. Rosa María Etcheverry	Gs. 6.600.000 IVA Incluído
Sistema	Contrato Cerrado
Resolución Nro.	344/2010
Empresa Adjudicada	Esc. Rosa Maria Etcheverry
Monto Adjudicado	Gs. 6,600,000
PAC Identificador del llamado	187650
Llamado	Adquisición de Combustible
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Collipeumo S.A.	Gs. 108.214.800 IVA Incluido
Combubar Company	Gs. 106.925.600 IVA Incluido
Barcos y Rodados S.A.	Gs. 106.925.600 IVA Incluido
Estación Bahia S.R.L.	Gs. 106.691.200 IVA Incluido
Sistema	Compra Directa
Resolución Nro.	386/2010
Empresa Adjudicada	Estación Bahia S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 101.296.720
PAC Identificador del llamado	188388
Llamado	Servicio de Mantenimiento y Reparación de la Camioneta Kia Sorento
Modalidad	Contratación Directa por Excepción
Oferentes	
Garden S.A.	Gs. 15.000.000 IVA Incluido
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	412/2010

Empresa Adjudicada	Garden S.A
Monto Adjudicado	Gs. 15,000,000
PAC Identificador del llamado	188784
Llamado	Servicio de Mantenimiento y Reparación del Minibus Hiunday
Modalidad	Contratación Directa por Excepción
Oferentes	
Automotor S.A.	Gs. 15.000.000 IVA Incluído
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	411/2010
Empresa Adjudicada	Automotor S.A
Monto Adjudicado	Gs. 15.000.000
PAC Identificador del llamado	188778
Llamado	Mantenimiento y Reparación del Grupo Generador de Energía Eléctrica
Modalidad	Contratación Directa por Excepción
Oferentes	
S.A.C.I H. Petersen	Gs.25.000.000 IVA Incluido
Sistema:	Contrato Abierto
Resolución Nro.	404/2010
Empresa Adjudicada	S.A.C.I H. Petersen
Monto Adjudicado	Gs. 25.000.000
PAC Identificador del llamado	187905
Llamado	Adquisición de Pupitres y Pizarrones
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Matso de Gustavo Picardo	Gs. 87.880.000 IVA Incluido
Mafrajul S.A	Gs. 14.800.000 IVA Incluido
Distribuidora Summer de Aníbal Gamarra	Gs. 92.592.000 IVA Incluido
N.M Diseños	Gs. 75.497.600 IVA Incluido
Metal Mad. S.R.L.	Gs. 80.960.000 IVA Incluido
Pametal de Paolo Allende	Gs. 80.000.000 IVA Incluido
Jeroviapy S.R.L.	Gs. 75.256.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	545/2010

Empresa Adjudicada	Jeroviapy S.R.L.
Monto Adjudicado	75,256,000
PAC Identificador del llamado	187349
Llamado	Provisión de Agua Mineral
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
SOME S.A.C.I.A.	Gs. 28.850.000 IVA Incluido
Sistema	Contrato Abierto
Resolución Nro.	H.C.D Nro. 291/2010
Empresa Adjudicada	SOME S.A.C.I.A
Monto Adjudicado	Gs. 28.850.000
PAC Identificador del llamado	186871
Llamado	Servicio de Mantenimiento y Reparación de Equipos Audiovisuales
Segundo Llamado	
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Nu Guasu Multiservicios	Gs.16.750.000 IVA Incluido
Informática y Servicios	Gs. 5.770.000 IVA Incluido
Sistema:	Contrato Abierto
Resolución Nro.	571/2010
Empresa Adjudicada	Informática y Servicios
Monto Adjudicado	Gs. 20,000,000
PAC Identificador del llamado	187931
Llamado	Adquisición de Muebles
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
N.M Diseños	Gs.187.867.000 IVA Incluido
Silvestri Muebles S.R.L.	Gs. 141.598.000 IVA Incluido
Metal Mad S.R.L.	Gs. 137.360.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	H.C.D. Nro. 292/2010
Empresa Adjudicada	Metal Mad S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 137.080.000

PAC Identificador del llamado	191342
Llamado	Concesión y Explotación de Cantina
Modalidad	Contratación Excluida
Oferentes	
Americana Bar de Daniel Rodríguez	Gs.63.000.000 IVA Incluido (Canon Anual)
Las Hermanas de Graciela Medina Cantero	Gs. 58.300.000 IVA Incluido (Canon Anual)
Miguitas de Carmen S. Valiente	Gs. 76.500.000 (Canon Anual)
La Esperanza S.A.	Gs.60.000.000 (Canon Anual)
Acta	H.C.D Nro. 09/10
Empresa Adjudicada	Miguitas de Carmen Sofia Valiente
Monto Adjudicado	Gs. 76.500.000 (Canon Anual)

PAC Identificador del llamado	187585
Llamado	Adquisición de Útiles de Oficina
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Distribuidora Multimerc S.R.L.	Gs. 48.923.000 IVA Incluido
Master Soft Paraguay S.A.	Gs. 1.347.456 IVA Incluido
Fusión S.A.	Gs. 272.160.985 IVA Incluido
Resolución Nro.	519/2010
Empresa Adjudicada	
Distribuidora Multimerc S.R.L.	Lote 1 - Gs. 48.923.000
Master Soft Paraguay S.A.	Lote 2 - Gs.1.347.456
Fusión S.A.	Lote 3 - Gs.272.160.985

PAC Identificador del llamado	188087
Llamado	Adquisición de Equipos Informáticos
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Master Soft Paraguay S.A.	Lote 1: 223.758.720 - Lote 2: 18.916.896
A y C Electrónica S.R.L.	Lote 1 :165.000.000
Tecnoplan S.A.	Lote 1:224.838.900 - Lote 2: 15.305.522
O.T.C S.A.	Lote 1 y 2: 174.128.000

Infosystems	Lote 1: 189.345.000 - Lote 2: 30.500.000
Comercial Barúa	Lote 1: 174.780.000 - Lote 2: 33.435.000
Time S.R.L.	Lote 3: 63.399.600
Drei Asociados	Lote 1: 246.245.000 - Lote 2: 65.442.000 Lote 4: 28.500.000
Data Lab S.A.	Lote 1 : 245.661.350
Resolución Nro.	H.C.D Nro 335/2010
Empresa Adjudicada	
O.T.C S.A	Lote 1 y 2 Gs. 174.128.000
Drei Asociados S.R.L.	Lote 4 - Gs. 28.500.000
Time S.R.L.	Lote 3 - Gs. 63.399.600

PAC Identificador del llamado	187275
Llamado	Servicio de Seguros
Segundo llamado	
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Grupo General de Seguros S.A.	Gs. 34.996.000 IVA Incluido
ASEPASA	Gs. 38.200.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	H.C.D. 380/2010
Empresa Adjudicada	Grupo General de Seguros S.A
Monto Adjudicado	Gs. 34.996.000

PAC Identificador del llamado	187910
Llamado	Adquisición de Vehículo
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Tema Automotores S.A.	Gs. 130.000.000 IVA Incluido
Drei Asociados S.R.L.	Gs. 140.490.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	H.C.D 381/2010
Empresa Adjudicada	Tema Automotores S.A
Monto Adjudicado	Gs. 130.000.000

PAC Identificador del llamado	187421
Llamado	Adquisición de Productos de Papelería e Impresos
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Librería Intercontinental S.A.	Gs. 50.698.500 IVA Incluido
Ediciones Jurídicas Catena S.A.	Gs. 52.950.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	H.C.D Nro. 470/2010
Empresa Adjudicada	
Librería Intercontinental S.A.	Gs. 50.698.500
Ediciones Jurídicas Catena S.A.	Gs. 52.950.000

PAC Identificador del llamado	187645
Llamado	Recarga de Extintores de Incendio
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Protinpar S.R.L.	Gs. 3.283.500 IVA Incluído
Fire Master S.R.L.	Gs. 2.149.400 IVA Incluído
Seguridad Industrial Gloria	Gs. 2.558.000 IVA Incluído
Resolución Nro.	778/2010
Empresa Adjudicada	Fire Master S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 2.149.400
PAC Identificador del llamado	188404
Llamado	Servicio de Seguridad y Vigilancia
Modalidad	Licitación Pública Nacional
Oferentes	
Doram S.A.C.I.	Gs. 509.788.404 IVA Incluído
Prevención S.R.L.	Gs. 637.508.640 IVA Incluido
EMSEPRI	Gs. 77.000.000 IVA Incluído
VIGIPRO S.R.L.	Gs. 664.905.000 IVA Incluído
VIESA	Gs. 905.030.808 IVA Incluído
WATCHAMAN S.R.L.	Gs. 641.323.728 IVA Incluído
Los Halcones S.R.L.	Gs. 575.890.548 IVA Incluído
Jaguar Security S.R.L.	Gs. 795.716.772 IVA Incluído
Resolución Nro.	808/2010
Empresa Adjudicada	Doram S.A.C.I
Monto Adjudicado	Gs.169.929.468

PAC Identificador del llamado	187620
Llamado	Adquisición de Artículos de Electricidad
Segundo Llamado	
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Electricidad Yacyreta	Gs. 91.805.750 IVA Incluido
Fusión S.R.L.	Gs. 100.322.650 IVA Incluido
Ferretería Internacional S.R.L.	Gs. 74.176.500 IVA Incluido
Resolución Nro.	904/2010
Empresa Adjudicada	Electricidad Yacyreta
Monto Adjudicado	Gs. 91.805.750

PAC Identificador del llamado	202696
Llamado	Adquisición de Formularios Continuos
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Salpa S.R.L.	Gs. 43.200.000 IVA Incluído
Industrias Gráficas Nobel S.A	Gs. 32.100.000 IVA Incluído
Gráfica Monarca S.R.L.	Gs. 35.700.000 IVA Incluído
Resolución Nro.	811/2010
Empresa Adjudicada	Industrias Gráficas Nobel S.A
Monto Adjudicado	Gs.32.100.000

PAC Identificador del llamado	202679
Llamado:	Reparación de Instalaciones Eléctricas
Modalidad:	Contratación Directa
Oferentes:	
PMYA S.A	Gs. 23.738.000 IVA Incluido
Precoda Ingeniería S.R.L.	Gs. 38.700.000 IVA Incluido
Instel S.R.L.	Gs. 25.760.000 IVA Incluido
Pametal de Paolo Allende	Gs. 22.500.000 IVA Incluido
Tecnomaq Ingeniería	Gs. 28.101.150 IVA Incluido
Resolución Nro.	970/2010
Empresa Adjudicada	PMYA S.A
Monto Adjudicado	Gs. 23.738.000

PAC Identificador del llamado	187272
Llamado	Servicio de Alquiler para Eventos
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Decoraciones Karoll	Gs. 14.800.000 IVA Incluido
Ne ecoop Limitada	Gs. 15.264.000 IVA Incluído
Resolución Nro.	975/2010
Empresa Adjudicada	Decoraciones Karoll de Claudia C. Rodríguez Amarilla
Monto Adjudicado	Gs. 14.800.000

PAC Identificador del llamado	188048
Llamado	Adquisición de Motocicletas
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Diesa S.A	Gs. 19.360.000 IVA Incluido
Automotive S.A.I.E	Gs. 9.823.200 IVA Incluído
Drei Asociados S.R.L.	Gs. 10.872.000 IVA Incluído
Resolución Nro.	997/2010
Empresa Adjudicada	Diesa S.A
Monto Adjudicado	Gs. 19.360.000

PAC Identificador del llamado	188279
Llamado:	Servicio de Limpieza
Segundo Llamado	
Modalidad:	Concurso de Ofertas
Oferentes:	
A.S.P.T S.A	Gs.224.131.056 IVA Incluído
Vidamil	Gs. 266.506.668 IVA Incluído
Serpar S.A	Gs. 269.516.736 IVA Incluído
Limpieza Integral S.R.L.	Gs. 300.000.000 IVA Incluido
Sege S.R.L.	Gs. 302.592.000 IVA Incluído
Laya Construcciones S.A	Gs. 352.822.740 IVA Incluido
Resolución Nro.	969/2010
Empresa Adjudicada	Serpar S.A
Monto Adjudicado	Gs. 89.838.912

PAC Identificador del llamado	187450
Llamado:	Adquisición de Artículos de Ferretería
Modalidad:	Contratación Directa
Oferentes:	
Electricidad Yacyreta	Gs. 62.000.000 IVA Incluido
Leka Iluminaciones	Gs. 66.072.000 IVA Incluido
Electro Service Comercial	Gs. 66.074.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	1049/2010
Empresa Adjudicada	Electricidad Yacyreta de Gabriel Sánchez Valdez
Monto Adjudicado	Gs. 50.174.750

PAC Identificador del llamado	187336
Llamado	Impresión de Agendas 2011
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
San Andrés Impresiones	Gs. 30.000.000 IVA Incluido
Ara Publicidad	Gs. 33.000.000 IVA Incluido
Alfa Distribuidora	Gs. 31.800.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	1077/2010
Empresa Adjudicada	San Andrés Impresiones de Edith Medina Verón
Monto Adjudicado	Gs. 30.000.000

PAC Identificador del llamado	203,705
Llamado	Impresión de Boletines
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Mundo Print de Sonia Araujo	Gs. 9.900.000 IVA Incluido
Artes Graficas Salpa S.R.L.	Gs. 7.506.000 IVA Incluido
Comercial Sofia Magali	Gs. 11.250.000 IVA Incluído
Resolución Nro.	1024/2010
Empresa Adjudicada	Artes Graficas Salpa S.R.L.
Monto Adjudicado	Gs. 7.506.000

PAC Identificador del llamado	
Llamado	Construcción en la Sede Central
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Empaicsa	Lote 1 - Gs. 137.324.826- Lote 2: 26.239.500- Lote 3 : 95.662.862
Ing. Hugo Giovine	Lote 1- Gs. 155.198.160 Lote 2: 6.924.000 Lote 3: 89.406.336
ELEMEC del Ing. Francisco Ortiz	Lote 1- Gs. 162.065.680 Lote 2: 15.034.920 - Lote 3: 121.224.971
Arq. Facundo Giménez Torales	Lote 1: 161.538.000 - Lote 2: 10.135.000 lote 3: 111.190.300
Resolución Nro.	H.C.D 951/2010
Empresa Adjudicada	
Empaicsa	Lote 1: 137.324.826
Ing. Hugo Giovine	Lote 2: 6.924.000 - Lote 3: 89.406.336

PAC Identificador del llamado	203616
Llamado	Elaboración del Proyecto Ejecutivo para la Construcción en la Sección Caaguazu
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Ing. Carolina Restaino Kunert	Gs. 77.000.000 IVA Incluído
Ing. Cynthia Sugastti Lopez	Gs. 30.000.000 IVA Incluído
Arq. Victor Gamarra	Gs. 28.000.000 IVA Incluído
RM Arquitectura de Rolando Maidana Gastó	Gs. 24.500.000 IVA Incluído
Resolución Nro.	1111/2010
Empresa Adjudicada	RM Arquitectura de Rolando Maidana Gastó
Monto Adjudicado	Gs. 24.500.000 IVA Incluído

PAC Identificador del llamado	200437
Llamado	Elaboración de Proyecto Ejecutivo para la Construcción del Sistema Contra Incendio

Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
RM Arquitectura de Rolando Maidana Gastó	Gs. 23.000.000 IVA Incluido
Arq. Víctor Gamarra	Gs. 28.225.000 IVA Incluido
Ing. Cynthia Sugastti Lopez	Gs. 30.258.000 IVA Incluído
Integral Ingeniería S.R.L.	Gs. 25.000.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	1133/2010
Empresa Adjudicada	RM Arquitectura de Rolando Maidana Gastó
Monto Adjudicado	Gs. 23.000.000

PAC Identificador del llamado	203598
Llamado	Adquisición de Notebook
Modalidad	Concurso de Ofertas
Oferentes	
Data Lab S.A	Gs. 385.500.000
Tecnoplan S.A	Gs. 759.775.940
Drei Asociados	Gs. 649.880.000
O.T.C S.A	Gs. 348.600.000
A Y C Electrónica	Gs. 297.500.000
Comercial Barúa	Gs. 411.180.000
Infosystems	Gs. 597.800.000
Trovato CISA	Gs. 483.021.000
Resolución Nro.	1130/2010
Empresa Adjudicada	Oficina Técnica Comercial S.A
Monto Adjudicado	Gs. 338.640.000

PAC Identificador del llamado	203601
Llamado	Adquisición de Proyectores Multimedia
Concurso de Ofertas	
Modalidad	
Oferentes:	
O.T.C. S.A	Gs. 476.100.000
Comercial Barúa	Gs. 362.625.000
Infosystems	Gs. 547.500.000

Trovato C.I.S.A	Gs. 696.150.000
B.B.O Logistcs S.A	Gs. 675.000.000
Apolo 11 S.R.L.	Gs. 330.000.000
Data Lab S.A	Gs. 400.595.250
Resolución Nro.	1130/2010
Empresa Adjudicada	Comercial Barúa
Monto Adjudicado	Gs. 294.935.000

PAC Identificador del llamado	204645
Llamado	Adquisición de Cámaras Fotográficas, Filmadora y Televisores
Oferentes	
Oficina Técnica Comercial S.A	Gs. 138.100.000 IVA Incluido
Resolución Nro.	1132/2010
Empresa Adjudicada	Oficina Técnica Comercial S.A
Monto Adjudicado	Gs. 122.340.000

PAC Identificador del llamado	204371
Llamado	Adquisición de Impresos y Papelería
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Editora Litocolor S.R.L.	Gs. 38.000.000 Lote III
Distribuidora El Colegio S.A	Gs. 56.868.000 Gs. 9.176.565
Emprendimientos Landaida	Gs 54.424.920 Lote I
Resolución Nro.	1128/2010
Empresa Adjudicada	
Emprendimientos Landaida	Gs. 54.425.600
Editora Litocolor S.R.L.	Gs. 38.000.000

PAC Identificador del llamado	203599
Llamado	Adquisición de Alfombras
Modalidad	Contratación Directa
Oferentes	
Electro Service Comercial	Gs. 9.750.000 IVA Incluido
Electricidad Yacyreta de Gabriel Sánchez Valdez	Gs. 8.290.000 IVA Incluido
Maintec	Gs.10.000.000 IVA Incluido

Resolución Nro.	1129/2010
Empresa Adjudicada	Electricidad Yecyreta de Gabriel Sánchez Valdez
Monto Adjudicado	Gs. 8.290.000
PAC Identificador del llamado	27199
Llamado	Educación Externa y Acreditación para una Carrera
Modalidad	Entre Entidades
Convenio	ANEAES Agencia Nacional para la Acreditación Superior
Resolución Nro.	H.C.D Nro. 442/2010
Monto del Convenio	Gs. 30.000.000
PAC Identificador del llamado	187333
Llamado	Servicio de Internet para la Sede Central
Modalidad	Entre Entidades
Convenio	Centro Nacional de Computación
Resolución Nro.	487/2010
Monto del Convenio	Gs. 60.000.000
PAC Identificador del llamado	27883
Llamado	Servicio de Internet para Filiales
Modalidad	Entre Entidades
Convenio	Copaco S.A
Resolución Nro.	487/2010
Monto del Convenio	Gs. 10.031.445
PAC Identificador del llamado	203184
Llamado	Mantenimiento y Reparación de Central Telefónica
Plurianual	
Modalidad	Contratación Directa por Excepción
Sistema	Contrato Cerrado
Oferente	
Comtel S.R.L.	1.500.000 Mensual IVA Incluido
Resolución Nro.	1085/2010
Empresa Adjudicada	Comtel S.R.L.

Monto Adjudicado	Gs. 22.500.000
PAC Identificador del llamado	155800
Llamado	Servicio de Limpieza
Ampliación	
Modalidad	Concurso de Oferta
Oferente	
Serpar S.A	Gs. 38.506.860 IVA Incluído
Serpar S.A	
Resolución Nro.	740/2010
PAC Identificador del llamado	155801
Llamado	Servicio de Seguridad y Vigilancia
Ampliación	
Modalidad	Concurso de Oferta
Oferente	
Los Halcones S.R.L.	Gs. 48.293.172
Los Halcones S.R.L.	
Resolución Nro.	723/2010
Ampliación del Contrato	Gs. 48.293.172
PAC Identificador del llamado	28529
Llamado	Adquisición de Artículos de Electricidad
Ampliación	
Modalidad	Concurso de Oferta
Oferente	
Electricidad Yacyreta	Gs. 18.359.550 IVA incluido
Electricidad Yacyreta	
Resolución Nro.	1080/2010
PAC Identificador del llamado	26239
Llamado	Servicio de Seguros
Ampliación	
Modalidad	Contratación Directa
Oferente	
Grupo General de Seguros S.A	Gs. 6.985.000 IVA Incluido
Grupo General de Seguros S.A	
Resolución Nro.	777/2010

TRANSPARENCIA Y SENTIDO DE PERTENENCIA, DIJO EL DECANO PROF. DR. ANTONIO FRETES (*)

Usted había dicho al asumir el Decanato de la Facultad: "Transparencia" y sentido de pertenencia ¿por qué?

Transparencia por cuanto que nuestras actuaciones siempre deben de marcarse dentro de lo legal, dentro de lo que la gente pueda saber, lo cual significa que está incluso en Internet, todo nuestro presupuesto, todos nuestros gastos, de este modo la gente puede ver transparencia en nuestra actitud como docentes; la ciudadanía puede venir libremente a enterarse cuál es nuestro sistema de trabajo, cuál es la apertura que tenemos con los docentes, con los estudiantes y –como te dije– con la ciudadanía en general.

Aparte de eso, yo sé a través de varios comentarios, que el Decano llega acá puntualmente a las 3 de la tarde y está hasta las 9 de la noche con puertas abiertas.

Sí señor; nuestra política es de puertas abiertas para toda la gente. Nuestro compromiso con los estudiantes es la excelencia académica y nuestro compromiso con los docentes es la dignificación de la Profesión, la dignificación del docente, que comienza por un mejoramiento en el salario, por lo que hemos iniciado una lucha incansable.

¿Esa fue una de sus principales preocupaciones en su primera reunión con los profesores, Decano?

(*) Publicado en EL DERECHO.

Exactamente. Nosotros pedimos la excelencia académica, porque pensamos que para que esta pueda darse, necesariamente debemos contar con una serie de requisitos de circunstancias. No podemos exigirle a un profesor tiempo completo por cuanto que la suma del sueldo es muy reducida, de manera que eso a todos nos afecta, no solo como Decano, sino que principalmente como docente.

Tales manifestaciones suyas gustaron mucho a los profesores, porque no fue una respuesta a sus inquietudes, sino un planteamiento espontáneo suyo, diciendo: "Una de mis preocupaciones fundamentales está en que ganen más los profesores".

Y sí, precisamente porque antes que Decanos somos docentes; en consecuencia, sentimos en "carne propia las falencias que tiene la "clase docente".

¿Quiénes te invitaron a la Cátedra?

El Dr. Luis Fernando S. Centurión, el Dr. Luis María Argaña y el Dr. Carlos Fernández Gadea.

¿Cuántos años de docencia tiene, profesor?

Estoy como profesor desde 1980; son 30 años de docencia.

¿Y qué puede decirnos de sus libros publicados?

Tengo publicado con el Prof. Fernández Gadea: Legislación Agraria, después está La Legislación Agraria en II tomos. También he publicado mi trabajo sobre el Anteproyecto del Código Procesal Agrario Ambiental –está en estudio en el Parlamento–, y tengo algunos trabajos sueltos que estoy recopilando para editar un instrumento para los estudiantes, no precisamente un libro, sino por lo menos, un material de estudios para los alumnos.

¿En qué año presentó su Tesis Doctoral?

La presenté en el 80'.

¿Quiénes fueron tus examinadores?

Los recuerdo al Dr. López Escobar, el Dr. Fernández Gadea, el Dr. Luís Fernando Centurión...

¿Cuál fue el tema?

Anteproyecto del Código Procesal Agrario.

Siempre fue tu tema...

Mi tema siempre fue sobre lo agrario.

Evocando tu vocación.

Vocación que fui puliendo con el apoyo del Prof. Dr. Carlos Fernández Gadea.

INSTITUTO DE DERECHO AERONÁUTICO Y ESPACIAL

El Instituto fue creado a partir de las XXXVII Jornadas de Derecho Aeronáutico del Espacio y de la Aviación Comercial en el mes de octubre de 2008 en la Ciudad de Asunción, en el mismo fue designado el Prof. Dr. Oscar I. Bogado Fleitas como responsable del funcionamiento llevando a cabo la realización de actividades relacionadas al tema dentro de la cátedra y en jornadas de campo.

En la Jornada mencionada el Prof. Dr. Oscar I. Bogado Fleitas ha sido nominado, segundo vocal del Consejo Directivo, con Sede en la Universidad Complutense de Madrid-España.

En fecha 20, 21, 22 de octubre de 2010, se realizaron las XXXVIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Aeronáutico del Espacio y de la Aviación Comercial realizadas en la Universidad de Buenos Aires (U.B.A.) República Argentina, en la misma el Prof. Dr. Oscar I. Bogado Fleitas, ha sido reelecto nuevamente a continuar por dos años más en el Consejo Directivo, además de haberse tratado diversos temas de interés mundial.

Por instrucciones del Sr. Decano Dr. Antonio Fretes, el Instituto ha recibido la misión de trabajar por el Anteproyecto del Código Aeronáutico de la República del Paraguay, a tal efecto el Sr. Decano encomendó al Director del Instituto hacer participativa la elaboración del mismo, propiciando, reuniones con los estamentos de la D.I.N.A.C. (Dirección Nacional de Aeronáutica Civil), F.A.P. (Fuerza Aérea Paraguaya), Asociación de Aseguradoras y Agencias de Viajes.

A mas de mencionar, que el Instituto actualmente cuenta con programas de cursos de actualización, seminarios y una firma de acuerdo interinstitucio-

nal con la D.I.N.A.C. (Dirección Nacional de Aeronáutica Civil), con el objetivo de ejercer como consultor nacional e internacional en tan especializada materia.

PROCESAMIENTO DE DATOS.
MEMORANDO DPD N° 113/2010

A: Econ. Felipe Huerta Delgado, Director Dirección Administrativa.
DE: Lic. Rector Colmán Díaz, Jefe. Dpto. de Procesamiento de Datos.
FECHA: 8 / noviembre / 2010.
OBJETO: Remitir informe solicitado.

Según lo solicitado en Memorando DAF N° 285/2010, remito el informe de trabajos realizados por este Departamento de enero a octubre del año 2010:

– Instalación de equipos y sistemas informáticos en red (con cableado UPT) para la Filial de San Estanislao. Adiestramiento de uso de los sistemas instalados a los funcionarios designados. A la fecha los sistemas se están utilizando en un 100%.

– Instalación de equipo para consulta de alumnos vía monitor *touch screen* (pantalla táctil) en las siguientes filiales del interior: Caacupé, San Estanislao, San Pedro, Coronel Oviedo y San Juan B. Misiones. Queda pendiente el de la Filial de Pedro Juan Caballero, que sería realizado en este mes de noviembre.

– Apoyo informático en las filiales del interior del país y la Escuela de Ciencias Sociales, así como las distintas dependencias de la Sede Central.

– Corrección de exámenes de los cursos de Grado, desarrollados con las hojas de test.

– Cambio de la presentación de la página web de la Institución (www.der.una.py) y su constante actualización con las informaciones remiti-

das de las distintas dependencias. En este marco, se remitieron *memos* a las distintas filiales a fin de proveer de información que sean consideradas importantes para la publicación. En la página web fueron agregados opciones para acceder a las informaciones para cada una de las filiales, la Escuela de Ciencias Sociales y los Cursos de Postgrado.

– Creación de correos institucionales para funcionarios y docentes en el marco de los trabajos realizados para el MECIP y la ANEAES y publicación de informaciones relacionadas a estos trabajos en la página web.

– Instalación de Circuito Cerrado de Televisión que abarca las siguientes áreas: Caja, pasillo del área externa de Caja, Tesorería, Dirección Administrativa, Almacén, Pasillos, Decanato, Sala del Consejo y Sala de Profesores.

– Se están realizando los trabajos relacionados a la puesta en funcionamiento de los relojes marcadores adquiridos para control de asistencia en clases de alumnos. Estos trabajos abarcan la Sede Central y las filiales del interior del país.

Se incluyen además los trabajos considerados prioritarios a ser realizados en el ejercicio 2011, correspondientes al área de Informática.

– Instalación del cableado estructurado para la Sede Central, esto incluye un cableado nuevo para todos los equipos informáticos (con cables de red categoría 6) e instalación de *Racks* en el Departamento de Informática y en los lugares necesarios. Este trabajo abarcaría toda el área administrativa, parte del área de Biblioteca y el local de los Institutos, así como la conexión por fibra óptica con el Área Académica.

La instalación actual data desde al año 2001 y muchos de los cuales fueron colocados en forma provisoria y por ductos, los cuales ya perdieron su vida útil por lo que en cualquier momento podrían dejar de funcionar dejando sin sistemas a varios departamentos. Esto ya había pasado en la sección de cajas y en forma provisoria se instaló un cable de red por las paredes para continuar los trabajos.

Por lo detallado y la estética de las conexiones actuales (realizados en forma provisoria) es necesario una cableado nuevo.

El proyecto para este trabajo (especificaciones técnicas y áreas que abarcarán) ya ha sido realizado.

– Adquisición de equipos de radio enlace con mayor capacidad de transmisión que el actual y mayor seguridad. Los equipos actuales no cuentan con protecciones ante descargas eléctricas. Las radios serían utilizadas para el enlace Derecho-San Lorenzo y para Derecho-Edificio Histórico.

Flujograma del Curso Preparatorio Semestralizado Carrera Derecho, Notariado, Ciencias Sociales y Políticas (Primer Semestre)

