

Corte Suprema de Justicia de Paraguay *

Introducción general

En el Paraguay, recién puede hablarse de un orden constitucional a partir de la constitución de 1870¹. Esta Constitución, en sus líneas fundamentales, sigue a las constituciones argentina y norteamericana.

Bajo tales circunstancias no fue arbitrada ninguna jurisdicción especial para el mantenimiento del orden constitucional. Es ésta una cuestión que en aquella época no se planteaba². La misma únicamente confería al Superior Tribunal de Justicia la exclusividad de la decisión de los asuntos contenciosos y determinaba que toda decisión judicial debía fundarse en la ley.

Pero el Poder Judicial, durante todo el período de su vigencia, fue un poder, si es que puede hablarse de tal, extremadamente débil. No es ésta la ocasión de entrar en detalles; baste con señalar que la vigencia de esta Constitución se corresponde con un período asaz difícil en la vida del país: había soportado una guerra de exterminio (1865-1870) y, por supuesto, en una dolorosa posguerra faltaban los factores materiales mínimos requeridos para

* La elaboración del presente trabajo fue encomendada por la Corte Suprema de Justicia al Ministro Dr. Óscar Paciello.

¹ El Paraguay obtuvo su independencia política el 15 de mayo de 1811, ocasión en la que fue constituido un Triunvirato (integrado por el gobernador Velazco, el capitán Zeballos, también español, y el doctor José Gaspar Rodríguez de Francia). Al mismo sucedió una Junta Superior Gubernativa (pesaba mucho el modelo de las Juntas peninsulares, ante la abdicación de Fernando VII). En 1813 esta Junta es sustituida por el régimen del Consulado y se declara la primera República de América del Sur (en la época, en ausencia de modelos constitucionales definidos, pesaba mucho el precedente de Roma, como también lo evidencian los proyectos de Simón Bolívar). En 1814 se instaura una Dictadura temporal que en 1816 da lugar a la Dictadura perpetua del doctor José Gaspar Rodríguez de Francia. En 1840 vuelve el régimen del Consulado, para en 1844, luego de ratificada la Independencia, sancionarse una «Ley que establece la Administración Política de la República del Paraguay», que técnicamente difiere bastante de los modelos constitucionales de la época.

² En aquellas épocas, visto que los Parlamentos se consideraban los legítimos representantes populares, no se concebía que éstos pudieran sancionar leyes inconstitucionales, aparte de que existía notoria desconfianza hacia la judicatura.

una existencia relativamente normal del país, que afrontó numerosos avatares políticos desafortunados.

De 1932 a 1935 el país soporta otra guerra internacional, a cuyo término un movimiento revolucionario abroga la mayor parte de la Constitución para dar lugar a la instauración de un gobierno peligrosamente inficionado de pujos totalitarios.

No obstante lo apuntado, la *cuestión de la constitucionalidad* de Tratados, Leyes, Decretos o Reglamentos «bajo la pretensión de ser contrarios a la Constitución» es consagrada por la Ley núm. 325 «Orgánica de los Tribunales», promulgada el 23 de noviembre de 1918, confiriéndose competencia exclusiva para su declaración al Superior Tribunal de Justicia, por la vía de un recurso incluido en el de apelación, a condición de que la cuestión hubiere sido planteada desde primera instancia³.

La primacía del orden constitucional no es establecida, pues, vía jurisprudencial como ocurriera con la famosa sentencia del Juez Marshall en los Estados Unidos, no como consecuencia de alguna disposición expresa del texto constitucional, sino por obra del legislador, por supuesto, ante una necesidad que, en la época, se tornaba evidente.

Como consecuencia de otro golpe de estado (1937), es efímeramente restituida la vigencia de la constitución de 1870 que, finalmente, en 1940 por un Decreto emanado del Mariscal Estigarribia es sustituida por la que se conoce como Constitución de 1940⁴.

³ Del Superior Tribunal de Justicia:

«Artículo 44. Conocerá por vía de apelación y nulidad de las sentencias definitivas de los Tribunales de Apelación en los casos siguientes:

...
2.º De las que recaigan en un litigio en que se haya cuestionado, desde primera instancia, la validez de un Tratado, Ley, Decreto o Reglamento, bajo la pretensión de ser contrarios a la Constitución, quedando excluidos de este recurso la interpretación o aplicación que los Tribunales hicieron de los Códigos Civil, Penal, Comercial y Procesal».

⁴ Decreto-Ley núm. 2.242:

«Por el cual se promulga la nueva Constitución Nacional. Asunción, 10 de julio de 1940.

...
Yo, José Félix Estigarribia, Presidente de la República del Paraguay, decreto y sanciono:

Artículo 1.º Desde esta fecha entra en vigencia la presente Constitución, en sustitución de la Carta Política de 1870.

Esta Constitución afirma la primacía del orden constitucional de manera explícita (artículos 4.º y 91), pero no innova mayormente en materia de acción o recurso de inconstitucionalidad, que sigue rigiéndose por las normas establecidas en la Ley 325, que, como vimos, confería competencia exclusiva a la Corte Suprema de Justicia, bajo las condiciones allí establecidas.

En 1967 es reformada la Constitución de 1940, y la nueva constitución sancionada en ese año trae la innovación fundamental reflejada en su artículo 200, que es del tenor literal siguiente:

«Artículo 200. La Corte Suprema de Justicia tendrá facultad para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución, en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Corte Suprema de Justicia, y por excepción en cualquier instancia, y se elevarán sus antecedentes a dicha Corte. El incidente no suspenderá el juicio, que proseguirá hasta el estado de sentencia».

En relación con la norma transcrita, corresponde realizar las siguientes precisiones:

a) En primer término, no se crea ninguna jurisdicción constitucional especializada, sino que la Corte Suprema de Justicia, integrada con cinco miembros, es la que tiene competencia exclusiva y originaria para decidir sobre la constitucionalidad o no de leyes y «disposiciones contrarias» a la Constitución.

b) Estableciendo un control concentrado de inconstitucionalidad, se da la contradicción —infelizmente repetida en la constitución que actualmente nos rige— de que los efectos de una declaración de inconstitucionalidad sólo alcanzan a quienes son partes o se relacionan con el caso en cuestión ⁵.

Artículo 2.º Someto la presente Constitución al veredicto del pueblo, a cuyo efecto convoco a todos los ciudadanos a plebiscito, que se realizará el 4 de agosto próximo venidero, de acuerdo con las leyes electorales vigentes y a la reglamentación que se dictará oportunamente.

Artículo 3.º Comuníquese, publíquese y dese al Registro Oficial».

⁵ Esta regulación es consecuencia del intento de conciliar dos modelos diferentes: en primer término, el *modelo americano*, en cuyo derecho admitiéndose el con-

La Corte Suprema de Justicia, si bien es cierto recibe esta competencia específica en materia constitucional, no se erige en un tribunal constitucional propiamente, sino que esta competencia es compartida con otras asignádales, tales como la de constituir tribunal de tercera instancia en numerosos casos civiles, penales o de otra naturaleza.

I. El sistema actual de justicia constitucional

1 ÓRGANO O CONJUNTO DE ÓRGANOS QUE LA EJERCEN

Determina el artículo 247 de la Constitución Nacional:

«El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir.

La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales y por los juzgados, en la forma que establezcan esta Constitución y la ley».

Genéricamente el control de la observancia de la Constitución está confiado a todos los órganos del Estado, aunque específicamente el control de constitucionalidad, dada su calidad de «custodio» de la misma, corresponde al Poder Judicial, que se integra con la Corte Suprema, los tribunales y los juzgados.

trol difuso de constitucionalidad, es decir, que cualquier Juez puede declararla, es obvio que sus efectos solamente se extiendan al caso sometido a la decisión de ese juez. Pero debe hacerse notar, y muy enfáticamente, que cuando la Corte Suprema de los Estados Unidos emite un pronunciamiento sobre cuestiones constitucionales, ocurre lo que da en llamarse el *stare decisis*, es decir, que tal decisión gana la condición de *precedente*, que por las peculiaridades del sistema anglosajón resulta de obligatoria aplicación por otros órganos jurisdiccionales inferiores, es decir, en este caso la declaración de inconstitucionalidad gana un alcance general.

Pero en la norma paraguaya que consideramos los constituyentes temieron acordar a los jueces inferiores la capacidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad o no de alguna ley, y es la razón por la que se optó por un intento de consagrar el *modelo europeo*, concentrando la competencia en la Corte Suprema, con la diferencia, en relación al modelo europeo, de que aquí sus decisiones tienen alcance general, en tanto que en el Paraguay, aun cuando hasta ahora no ha mediado una definición jurisprudencial clara, ciñéndonos a la letra del texto constitucional, sólo tiene alcance al caso concreto en estudio.

Ahora bien, de manera específica el control de constitucionalidad es atribuido a la Corte Suprema de Justicia.

1.1. Competencia del Tribunal que conoce en única o última instancia

En efecto, el artículo 132 de la Constitución establece, en el capítulo referido a las garantías constitucionales⁶:

«La Corte Suprema de Justicia tiene facultad para declarar la inconstitucionalidad de las normas jurídicas y de las resoluciones judiciales, en la forma y con los alcances establecidos en esta Constitución y en la Ley».

En concordancia con esta disposición el artículo 259, específicamente contenido en el capítulo referido al Poder Judicial, establece:

«Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

...

5) Conocer y resolver sobre inconstitucionalidad; ...».

Por razones funcionales, y más específicamente en su artículo 260, la Constitución establece:

«Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional:

1) Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la

⁶ Debe hacerse notar que la Constitución paraguaya se halla dividida en dos partes: en la primera se enuncian los derechos fundamentales y en la segunda se establece el «Ordenamiento Político de la República». Con esta división el constituyente ha querido significar que los derechos humanos fundamentales en ella enunciados (no declarados, definidos, ni limitados) son anteriores, autónomos e independientes de la propia existencia del Estado. Pues bien, en su último capítulo (XII) se establecen las garantías fundamentales para hacer vigentes tales derechos y a ese efecto se regulan como tales: a) la acción de inconstitucionalidad; b) el *habeas corpus*, que ha sido legislado en tres modalidades: *preventivo*, *reparador* y *genérico*; c) el *amparo* (contra actos u omisiones ilegítimos de una autoridad o de un particular que pongan en peligro inminente o lesionen derechos o garantías de las personas); y d) el *habeas data*. En el artículo final de este capítulo, el 136, se establece que «Ningún magistrado judicial que tenga competencia podrá negarse a entender en las acciones o recursos previstos en los artículos anteriores; si lo hiciese injustificadamente, será enjuiciado y, en su caso, removido...».

inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso; y

2) Decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución.

El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte».

De la correlación de las disposiciones constitucionales citadas surge de manera concreta que al atribuir al Poder Judicial el control de constitucionalidad, y al establecerse que la Corte Suprema de Justicia y demás juzgados y tribunales son los que ejercen el Poder Judicial, se halla definida, *in genere*, la competencia de ésta como cuerpo colegiado.

Refuerza esta interpretación el hecho de que así lo establezcan los artículos 132 y 259, inciso 5. No obstante ello, es del caso, también, señalar que específicamente la Constitución crea un órgano especializado: la Sala Constitucional (artículos 258 y 260), que, por razones funcionales, derivan el conocimiento y decisiones de toda cuestión constitucional a esta Sala.

En síntesis, corresponde afirmar que toda cuestión de constitucionalidad referida a actos normativos o decisiones jurisdiccionales corresponde al conocimiento y decisión de la Sala Constitucional.

Pero esto no es excluyente de la participación de la Corte en pleno en la decisión de una cuestión constitucional. En efecto, se ha estimado que atribuyéndose la responsabilidad de ejercer el Poder Judicial a la Corte en pleno, no está excluida de ello la materia constitucional, de suerte que puede mediar, por razones de notoria trascendencia institucional, el interés de cualquier miembro en el tratamiento en plenario de una cuestión, o aun, de parte de los integrantes de la Sala Constitucional, el propósito de que la responsabilidad que dimana de esas graves cuestiones resulte asumida por la totalidad de la Corte.

De ahí que la Ley 609 «Que organiza la Corte Suprema de Justicia» establezca:

«Artículo 16. *Ampliación de Salas.*—Cualquier Sala deberá integrarse con la totalidad de los ministros de la Corte Suprema de Justicia para resolver cualquier cuestión de su competencia cuando lo solicite uno cualquiera de los ministros de la Corte Suprema de Justicia. La solicitud deberá formularse dentro de los tres días de ejecutoriada la providencia de autos para resolver, y su cumplimiento será inmediato e inexcusable, sin que pueda alegarse dicha solicitud como causal de recusación. La misma se notificará a las partes para que puedan ejercer el derecho de recusación con causa y los Ministros de la Corte podrán, a su vez, excusarse».

Al propio tiempo, y dado que la Ley 609 dispone que la Corte elaborará su propio Reglamento, el acordado por la Corte, sobre este particular, expresa lo siguiente:

«Artículo 6.º A los efectos de la ampliación de Salas, previsto en el artículo 16.º de la Ley 609, en la primera sesión semanal ordinaria de la Corte se informará a los Ministros de los asuntos llevados a su conocimiento en la semana inmediatamente anterior, ya sea por la vía de acciones deducidas o por la vía de recursos. Los señores Ministros, impuestos de tales informes, manifestarán su intención de que el o los asuntos que indique resulten tratados en plenario.

Artículo 7.º Para el tratamiento y decisión de los juicios o causas sometidos a la consideración de la Corte en pleno, los señores Ministros formularán su deseo o intención de estudiarlo y proponer su voto. Realizada la votación, el Presidente, que votará en último término, designará al ponente que redactará el voto de la mayoría. Todo Ministro que tome parte en la votación de una sentencia o auto definitivo firmará lo acordado aunque hubiere disentido de la mayoría; pero podrá, en este caso, formular voto particu-

lar, en la misma forma, dejando constancia de sus puntos de disidencia.

Artículo 8.º Las decisiones adoptadas por la Corte en pleno, en los casos señalados en el artículo anterior, se registrarán bajo la forma de Acuerdo y Sentencia, en cuya parte resolutive se mencionará que la decisión es tomada por la Corte Suprema de Justicia.

Cuando la decisión es adoptada por una Sala de la Corte en juicio o causa que no hubiese sido tratada en plenario, la parte resolutive de la decisión expresará que es asumida por la "Corte Suprema de Justicia - Sala..."».

1.2. Número de miembros que lo integran

La Corte Suprema de Justicia se halla integrada con nueve miembros. Dice la Constitución:

«La Corte Suprema de Justicia estará integrada por nueve miembros. Se organizarán en salas, una de las cuales será constitucional. Elegirá de su seno, cada año, a su Presidente. Sus miembros llevarán el título de Ministro...» (artículo 258).

A su vez, la Ley 609 estatuye:

«Artículo 1.º La Corte Suprema de Justicia ejerce jurisdicción en toda la República y tiene su sede en la Capital. Funciona en pleno y por salas de acuerdo con la competencia que le asignan la Constitución, la Ley y su reglamento interno.

La Corte Suprema de Justicia queda organizada en tres salas, integradas por tres ministros cada una: la Sala Constitucional, la Sala Civil y Comercial y la Sala Penal, sin perjuicio de lo dispuesto por esta ley sobre la ampliación de salas»⁷.

⁷ Esta disposición, aparentemente ecuánime y buscando simetría en cuanto a la composición de salas y número de integrantes, exhibe no pocas limitaciones e impropiedades que no contribuyen, precisamente, a facilitar un buen funcionamiento de la

1.3. Divisiones funcionales y competenciales internas

Conforme se ha señalado, la Corte Suprema de Justicia básicamente funciona organizada en tres Salas. No pierde, sin embargo, su condición de máximo órgano jurisdiccional por este hecho, ya que como se ha señalado en cualquier momento cualquier cuestión puede ser considerada en plenario.

A todo lo expresado también queremos señalar que la Corte Suprema de Justicia es el órgano que *administra el Poder Judicial*, que constitucionalmente tiene autarquía y autonomía presupuestaria. Este hecho, si bien es cierto recarga seriamente sus tareas, también cuenta con su pertinente contrapartida en términos *de poder e independencia del Poder Judicial*. Sobre este particular volvemos más adelante, ya que consideramos una cuestión de singular relevancia en la afirmación de las instituciones de la República.

2 ÓRGANO ENCARGADO DE DECIDIR LA ADMISIÓN A TRÁMITE

Si bien es cierto la competencia *in genere* para el tratamiento de cualquier cuestión constitucional corresponde a la Corte Suprema de Justicia en pleno, ya se ha explicado que, específicamente también, la Constitución asigna este cometido a la Sala Constitucional de la Corte.

De ahí entonces que la decisión de admisión a trámite ordinariamente es dispuesta por la Sala Constitucional. No se ha planteado, hasta la fecha, una situación por virtud de la cual, ante una decisión de ésta, resulte que un Ministro de cualquier otra Sala exija su tratamiento por la Corte en pleno. Si tal se diere, es obvio que la

Corte. Así el volumen de trabajo de la Sala Constitucional resulta muy superior al de otras Salas; asimismo, no se comprende por qué se asigna a la Sala Penal el tratamiento de las cuestiones tutelares del menor cuando el derecho de Familia integra el derecho civil. Y podrían citarse otras tantas cuestiones. Pero es del caso resaltar que la Constitución es de muy reciente data (1992); y la Corte, nominada conforme a las democráticas previsiones de esta nueva Constitución, también es de reciente constitución (abril de 1995), de manera que los legisladores, urgidos por la necesidad de brindar un marco legal mínimo a las actividades de la misma, sancionaron la ley que, obviamente, sobre la base de la experiencia ganada, demandará en el futuro no pocas correcciones.

cuestión deberá debatirse en plenario, pero atendiendo al ingente volumen de trabajo de la Corte, y en especial de la Sala Constitucional, la probabilidad de que se dé esta situación resulta singularmente remota.

Las decisiones relativas a la admisión a trámite de una cuestión son asumidas por la Sala Constitucional, integrada, como ya se dijo, por tres Ministros. Y como que se trata de una decisión que no requiere de Sentencia, es resuelta por la vía de un simple auto interlocutorio, en el que no se asienta la opinión particular de ninguno de sus integrantes. Generalmente, la decisión sobre la admisibilidad o no a trámite de una cuestión constitucional es asumida por decisión unánime de los integrantes de la Sala, ya que la cuestión se reduce a la consideración de si se han cumplido o no ciertos requisitos formales⁸ y, eventualmente, la apreciación preliminar de la observancia de las normas que hacen al debido proceso.

II. Condiciones constitucionales y legales para acceder a la justicia constitucional

1 CONSIDERACIONES PREVIAS

El acceso a la justicia constitucional ofrece varias vías de las que aquí enumeramos las más frecuentes. Como se ha explicado anteriormente, la Corte recién se ha integrado en abril de 1995 conforme a la nueva Constitución (1992), de ahí que no podamos realizar un exhaustivo desarrollo de todas las probables hipótesis. No obstante ello, cabe mencionar:

Dos formas procesales básicas

Hemos mencionado también que la Constitución anterior, de 1967, ya tenía prevista una acción de inconstitucionalidad. Conforme a tal previsión, el Código de Procedimientos Civiles promulgado en noviembre de 1988, que entró en vigor en 1989, establece que la

⁸ Por ejemplo, si la acción en cuestiones jurisprudenciales ha sido deducida en término, o si se ha acreditado personería o legitimación procesal y similares.

inconstitucionalidad podrá ser alegada por vía de acción o de excepción.

Por vía de excepción

Es planteada la cuestión constitucional al contestarse la demanda civil por considerar que la pretensión se funda en alguna ley u otro instrumento normativo violatorio de alguna norma, derecho, garantía o principio consagrado en la Constitución.

Aun cuando todavía no se registra algún caso, estimamos que en nuestro vetusto ordenamiento procesal penal la oportunidad de oponer la excepción de inconstitucionalidad debería darse al contestar la acusación, o aun cuando medie peligro de sobrevenir alguna restricción a la libertad personal (tal como la prisión provisional) fundada en una norma reputada inconstitucional.

En el proceso laboral debería también oponerse en tanto en cuanto se formule un reclamo o ante una reconvencción en las mismas condiciones que en el procedimiento civil.

Por vía de acción

La impugnación de inconstitucionalidad puede darse a su vez:

a) Mediante demanda ante la Corte, impugnando alguna ley, decreto u otro acto normativo.

b) También autónomamente mediante petición formulada a la Corte para la declaración de inconstitucional de alguna decisión jurisdiccional.

c) Por decisión de un órgano inferior. Desde que la ley impone a Jueces y Tribunales fundar siempre sus sentencias en lo establecido en la Constitución y las leyes⁹, y atendiendo a que el único intérprete de constitucionalidad de las leyes es la Corte Suprema de Justicia, está dicho que, cuando una cuestión plantea dudas

⁹ «Son deberes de los jueces, sin perjuicio de lo establecido en el Código de Organización Judicial: b) fundar las resoluciones definitivas e interlocutorias, en la Constitución y en las leyes, conforme a la jerarquía de las normas vigentes y al principio de congruencia bajo pena de nulidad...» (artículo 15 Cód.Proc.Civil).

respecto de la constitucionalidad de algún acto normativo invocado por las partes, y aun cuando éstas no lo soliciten, puede el Juez o Tribunal elevar las actuaciones de la causa o juicio para que la Corte decida sobre la constitucionalidad o no de algún acto normativo invocado en la misma.

De oficio en los procesos judiciales

En los casos de tramitarse una excepción de inconstitucionalidad, y en la hipótesis de que mediare desistimiento de quien la hubiere planteado, la Corte puede declarar de oficio la inconstitucionalidad del acto normativo impugnado (artículo 541 C.Proc.Civ.).

Igualmente, según lo dispuesto en el artículo 563 C.Proc.Civ., la Corte puede declarar de oficio la nulidad por inconstitucionalidad de resoluciones que le fueren sometidas en los procesos que conozca, cualquiera que fuere su motivo o razón por el que llegó hasta su consideración.

* * *

En cuanto a los trámites que se cumplen, básicamente son los siguientes:

i) Si la cuestión es planteada por vía de *excepción* en una demanda ordinaria, juicio especial o incidente, el Juez o Tribunal sustancia el artículo y lo remite a la Corte para que se pronuncie sin requerirse de trámite adicional alguno.

ii) Tratándose de una *acción*, de la demanda de inconstitucionalidad se corre traslado a la otra parte que se ha beneficiado de la decisión jurisdiccional y luego se recaba dictamen del señor Fiscal General del Estado.

iii) Si se impugna por vía de acción un *acto normativo*, de la demanda en cuestión se corre traslado al señor Fiscal General del Estado, para que la conteste.

iv) Con ello queda generalmente concluso el procedimiento y se llama «autos para sentencia».

También la Corte, antes del llamamiento de «autos», puede correr *traslado* a los representantes legales de las Municipalidades o corporaciones; o a los funcionarios que ejerzan la autoridad pública de la cual provenga el acto normativo, citando y emplazándolos para que contesten la acción.

v) Adicionalmente, la Corte está facultada a adoptar *medidas de urgencia*, tales como suspender la vigencia del acto normativo impugnado o recabar los informes que considere adecuados, así como medidas de mejor proveer.

Igualmente, si bien no conocemos que se haya plantado la cuestión, puede procederse a la *apertura a prueba*, pero por la vía de diligencias para «mejor proveer».

Tratándose de actos jurisdiccionales, se recaba testimonio de las actuaciones que dieron lugar a la decisión impugnada.

Reseñados así los procedimientos ordinarios para acceder a la justicia constitucional, pasamos a ocuparnos de las distintas hipótesis planteadas.

1.1. Los conflictos entre órganos constitucionales

Como reiteradamente lo hemos señalado, el Paraguay no cuenta con una Corte Constitucional¹⁰. De los grandes modelos teóricos tenidos en cuenta, las constituciones de España, Italia y la Ley Fundamental alemana, todos contienen la regulación de cortes constitucionales, y de ahí que esta cuestión haya ganado ubicación propia en la Constitución paraguaya.

¹⁰ Con ocasión de elaborarse la Constitución, sólo tres partidos políticos propusieron su creación: la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado); el Partido Demócrata Cristiano y el Partido Revolucionario Febrerista. De entre las propuestas individuales, cronológicamente el primer proyecto de Constitución fue propuesta por el doctor Óscar Paciello en coautoría con el doctor Bernardino Cano Radil.

Los constituyentes prefirieron, no obstante, conferir competencia en cuestiones a una Sala Constitucional, tal cual ahora se aprecia. Para llegar a esta solución pesaron dos circunstancias: en primer término, el peso de la tradición constitucional decimonónica liberal burguesa, y, por otra, la influencia que causó en algunos estudiosos constituyentes la solución costarricense, a donde se habían trasladado previamente en misión de estudios constitucionales. No se tuvo en cuenta que la solución costarricense, como nos informara el doctor Piza Escalante, fue una solución política transaccional ante la posibilidad de que ese país no contara con una justicia constitucional autónoma. En cualquiera de los casos, es la solución que ganó considerable adhesión en Latinoamérica.

Ahora bien, si la cuestión es considerada desde la literalidad de las competencias establecidas en la Constitución (artículos 259 y 260), aparentemente no le está conferida a la Corte tal atribución.

Pero si se realiza una lectura de la integralidad del texto constitucional como corresponde, resulta que la posibilidad de dirimir conflictos entre órganos constitucionales es propia de la Corte. En efecto, el artículo 247 establece:

«El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. *La interpreta, la cumple y la hace cumplir.* La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales y por los juzgados, en la forma establecida en esta Constitución y la ley».

Es obvio que si la Corte es el órgano constitucional que interpreta y hace cumplir la Constitución, cualesquier conflicto que pudiera suscitarse entre órganos constitucionales, necesariamente hace referencia a la exacta inteligencia del texto de la carta magna, tarea que es reservada a la Corte, que, así, no sólo puede decidir sobre el fondo de las cuestiones, sino que impone el cumplimiento de los efectos de su decisión.

1.2. Los conflictos entre entes territoriales

La Constitución paraguaya carece de disposición expresa por virtud de la cual tenga competencia para dirimir conflictos que pudieran suscitarse entre entes territoriales, tal cual aparece en algunas constituciones europeas a las que ya se aludió ¹¹.

No obstante ello, se dan dos órdenes de circunstancias por virtud de las cuales, inexcusablemente, la Corte Suprema de Justicia debe asumir el conocimiento y la decisión de los conflictos que pudieran suscitarse:

En primer término, la creación de municipios, departamentos o regiones corresponde al Congreso, que, para el efecto, sanciona la

¹¹ Artículo 93, apartados 2, 3 y 4, Ley Fundamental alemana; 134, segundo apartado, Constitución italiana, y artículo 151, I, apartado 3, de la Constitución española.

ley respectiva, la cual puede ser objeto de impugnación de constitucionalidad por la parte afectada.

Y en segundo lugar, también el ente regional, ya se trate de municipio, departamento o región, también expresa su voluntad por la vía de decretos, ordenanzas o acuerdos que, como actos normativos, igualmente pueden ser materia de impugnación de constitucionalidad.

Con lo que se llega a la conclusión de que ya sea por la vía de la acción de inconstitucionalidad, o que la cuestión primeramente sea deferida al conocimiento del Tribunal de Cuentas, en cualquier caso, la decisión final es de competencia de la Corte.

1.3. Los procedimientos de impugnación de la ley

Es ésta una cuestión a la que nos hemos referido al considerar las condiciones para acceder a la justicia constitucional (II.1 Consideraciones previas), de manera que en este punto nos remitimos a lo allí expuesto.

Resta, no obstante, considerar otras cuestiones, tales como los plazos de caducidad del derecho o de prescripción de la acción que son tratados más específicamente más adelante.

1.4. Los recursos en defensa de los derechos y libertades fundamentales

Reiteramos algunos conceptos anteriormente expresados para lograr una más definida comprensión del presente acápite. En este menester señalemos que la Constitución paraguaya se divide en dos partes. En la primera, se enuncian los derechos considerados fundamentales, pero de ninguna manera de forma limitativa; y en la segunda, se trata lo relativo a la estructuración del Estado, que, en esa forma, cumple un fin instrumental, es decir, se constituye para hacer posible la vigencia de aquellos derechos que se fundan en la dignidad de la persona.

Pues bien, al finalizar esta primera parte del texto constitucional se asienta el capítulo XII, cuyo primer artículo, el 131, expresa: «Para

hacer efectivos los derechos consagrados en esta Constitución, se establecen las garantías contenidas en este capítulo...», y el capítulo se cierra con este otro artículo: «Ningún magistrado judicial que tenga competencia podrá negarse a entender en las acciones o recursos previstos en los artículos anteriores; si lo hiciese injustificadamente, será enjuiciado y, en su caso, removido» (artículo 136).

Las garantías de los derechos consagrados a lo largo de más de un centenar de disposiciones anteriores, en este capítulo son las siguientes:

a) *La acción o excepción de inconstitucionalidad*, que constituyen el objeto del presente informe y que por lo tanto aquí no es objeto de ningún desarrollo especial.

b) *El habeas corpus*. Es la garantía establecida en la Constitución para garantizar la libertad personal de las personas, fundamentalmente su libertad de locomoción. Se han legislado tres especies:

1. *Habeas corpus preventivo*, «en virtud del cual toda persona, en trance inminente de ser privada ilegalmente de su libertad física, podrá recabar el examen de la legitimidad de las circunstancias que, a criterio del afectado, amenacen su libertad, así como una orden de cesación de dichas restricciones» (artículo 133.1 CN).
2. *Habeas corpus reparador*, «en virtud del cual toda persona que se hallase ilegalmente privada de su libertad puede recabar la rectificación de las circunstancias del caso» (artículo 133.2); y
3. *Habeas corpus genérico*, «en virtud del cual se podrán demandar rectificación de circunstancias que, no estando contempladas en los dos casos anteriores, restrinjan la libertad o amenacen la seguridad personal» (artículo 133.3).

c) *Amparo*: «Toda persona que por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagrados en esta Constitución o en la ley y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarla por la vía

ordinaria, puede promover amparo ante el magistrado competente» (artículo 134 CN).

Debe señalarse que en el sistema de garantías desarrollado en el Paraguay el amparo constituye una institución básicamente inspirada en tres precedentes: *a)* el amparo de la constitución mejicana, en el que se inspira en gran medida; *b)* el amparo que tuvo creación jurisprudencial y luego definido legislativamente en la Argentina; y *c)* el llamado «mandato de seguridad» de la legislación brasileña.

Pues bien, en función a ello se ha determinado que el *habeas corpus* funciona exclusivamente para la defensa de la libertad personal de las personas físicas ante la amenaza o efectiva privación de la misma, en tanto que es reservado el amparo para la defensa de todas las otras situaciones vinculadas a los derechos fundamentales legislados en la Constitución.

Se aprecia, así, una relativa diferencia con otros ordenamientos en América Latina y mismo con España, donde el *habeas corpus* y el amparo no exhiben esta diferenciación que ha predominado en el Paraguay.

d) Habeas data: «Toda persona puede acceder a la información y a los datos que sobre sí misma, o sobre sus bienes, obren en registros oficiales o privados de carácter público, así como conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad. Podrá solicitar ante el magistrado competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquéllos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos» (artículo 135).

Este instituto, concretamente en su forma actual en Latinoamérica, tuvo su origen en la Constitución brasileña de 1988. Otra Constitución que en el ínterin lo ha legislado es la colombiana de 1991 y en la actualidad se ha difundido grandemente.

Responde a la necesidad apreciada, como consecuencia de que las dictaduras militares tenían servicios de inteligencia que llevaban registros de ciudadanos arbitrariamente calificados de tal o cual tendencia ideológica y, por lo mismo, supuestamente contrarios o potencialmente peligrosos para el Estado. Como consecuencia de ello,

miles de personas, por obra de estos registros secretos, de pronto se veían gravemente entorpecidas en sus actividades normales. Es la razón por la que, por la vía del *habeas data*, tales datos contenidos en tales registros pueden ser enmendados o destruidos. Otro fundamento tenido en cuenta, por lo menos para los constituyentes paraguayos, fue la existencia de registros de policía del crédito privado que, generalmente por falta de actualización o mala fe, inferían no pocos contratiempos en el desarrollo de las actividades comerciales de las personas.

* * *

Debe hacerse notar, finalmente, que fuera de la acción de inconstitucionalidad todos estos recursos o garantías en defensa de los derechos constitucionalmente consagrados son reclamables a cualquier Juez de primera instancia, y aun a Jueces de Paz.

Además, existe jurisprudencia, en concordancia con lo establecido en el Pacto de San José de Costa Rica, que las decisiones recaídas en estos procesos sumarísimos son recurribles. Es decir, está asegurada la doble instancia, además de que, como decisiones jurisdiccionales, finalmente pueden ser materia de impugnación de inconstitucionalidad ante la Corte.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia, en su condición de custodio del orden constitucional, también tiene competencia expresa y originaria para entender en las reclamaciones de *habeas corpus* (artículo 259, inciso 4).

1.5. Otros procedimientos de competencia del Tribunal

Por cierto, que, aun cuando es bastante amplio el cuadro de competencias que queda reseñado, la Corte, en su condición de custodio del buen orden constitucional, también goza de las prerrogativas necesarias para asegurarlo en otros aspectos aquí no mencionados aún. Señalemos algunos, ya que no podemos prever otras situaciones que el futuro pudiera deparar:

1.5.1. *Contencioso-Electoral*

La Constitución paraguaya confiere al Superior Tribunal de Justicia Electoral competencia exclusiva en materia de convocatoria, juzgamiento, organización, supervisión y vigilancia de los actos y cuestiones electorales.

Estrictamente hablando, se trata de un tribunal administrativo más que jurisdiccional, aun cuando este aspecto aún no se halla definitivamente deslindado en el derecho paraguayo, ya que la organización de este órgano constitucional conserva, en gran medida, la estructura de tribunales ordinarios (con jueces, fiscales, tribunales). Asimismo, este personal, fuera del Tribunal Superior que es designado por el Congreso, es nominado por la Corte Suprema de Justicia al igual que los magistrados de la jurisdicción ordinaria. Pero también la propia Constitución, en materia electoral y de funcionamiento de partidos políticos, le confiere competencia para entender en acciones de amparo (artículo 134).

En cualquiera de los casos, la Constitución también prescribe que: «La ley fijará en qué casos sus resoluciones serán recurribles ante la Corte Suprema de Justicia, la cual lo resolverá en procedimiento sumarísimo» (artículo 275 *in fine*).

En cumplimiento de este mandato fue sancionada la Ley núm. 635 «Que reglamenta la justicia electoral», en cuyo artículo 5.1 se establece que contra las decisiones del Tribunal Superior de Justicia Electoral «sólo cabe la acción de inconstitucionalidad» que es reglamentada a partir del artículo 70 de esta ley, estatuyéndose los trámites abreviados que deben seguirse para obtener el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia.

1.5.2. *Justicia Militar*

Dada la amplitud del control de constitucionalidad conferido a la Corte Suprema de Justicia, prácticamente no se da materia en la que no pueda ejercerse este control. La Constitución establece, por ejemplo, la existencia de una justicia militar, aunque también expresa que «sus fallos podrán ser recurridos ante la justicia ordinaria» (artículo 174).

Aun cuando no existen mayores precedentes jurisprudenciales, si se asume que la justicia militar no constituye otra cosa que un tribunal administrativo, está dicho que sus decisiones deberán recurrirse por la vía de lo contencioso-administrativo.

En cualquiera de los casos, finalmente la Corte Suprema, ya sea por vía de recurso de la decisión del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo (apelación o nulidad) o por la vía de la acción autónoma de inconstitucionalidad, tiene competencia para reexaminar las decisiones de los organismos de la justicia militar.

2 CONDICIONES SUBJETIVAS: LA LEGITIMACIÓN ACTIVA

En relación con esta materia, antes de considerar las distintas hipótesis solicitadas en el cuestionario que nos orienta, se impone esclarecer que, en materia constitucional, superando la antigua concepción de Chiovenda, que exigía la conjunción de «derecho, calidad e interés» envueltos en la relación jurídica procesal, por la naturaleza propia de las cuestiones constitucionales y la necesidad de mantener bajo cualquier circunstancia la primacía del orden constitucional, hoy día preferimos hablar de *situaciones jurídicas*¹², con lo que el ámbito de la «legitimación» gana considerable ensanche y no es posible, sin más, asimilarlos a los clásicos conceptos del derecho procesal civil.

2.1. Elementos comunes

Conforme a cuanto se ha expresado en el numeral anterior, las exigencias propias del «acceso a la justicia» (artículo 47, inciso 1 CN) confieren a la legitimación activa una gran amplitud, conforme se aprecia de la consideración de situaciones que a continuación se detallan.

2.1.1. Nacionales y extranjeros

Desde el momento que el orden constitucional paraguayo se sustenta en la concepción de que el Estado se constituye, esencial-

¹² Ver *La legitimación. Homenaje al profesor doctor Lino Enrique Palacio*, edición al cuidado de AUGUSTO M. MORELLO, Edit. Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1996.

mente, para brindar el marco jurídico en el que se desenvuelven los derechos humanos fundados en la dignidad de la persona, está dicho que no hay ni pueden existir limitaciones en la legitimación para recabar la tutela de los derechos fundamentales.

Únicamente existe limitación en cuanto hace referencia a derechos políticos: los extranjeros carecen de derecho de sufragio pasivo en las elecciones para el Congreso, la Presidencia y Vicepresidencia de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Superior Tribunal de Justicia Electoral, Contralor General de la República y Defensor del Pueblo.

En todo lo demás, y sobre todo en cuanto hace a sus derechos de libertad, los extranjeros no padecen discriminación alguna e incluso en el orden político pueden participar con derecho de sufragio en las elecciones municipales y departamentales.

2.1.2. *Personas físicas y jurídicas*

No existen diferencias relativas a la legitimación entre personas físicas y jurídicas, salvo las propias derivadas de las limitaciones de las personas jurídicas, como entes morales, para el ejercicio de sus derechos.

Por el contrario, de parte de la Corte existe la más amplia apertura para el ejercicio, por parte de personas jurídicas, de acciones tendientes a tornar operantes los fines que presiden el ordenamiento constitucional. Se han dado casos en los que, concretamente, han sido legitimadas aun sociedades comerciales para el ejercicio de acciones vinculadas a las prerrogativas abiertas por la Constitución. Generalmente, esta situación se da en las acciones de amparo que, como ya se ha expresado, en el Paraguay no es la misma cosa que el amparo legislado en otros países.

2.1.3. *Órganos constitucionales o fracciones de órganos*

Como se ha expresado, el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia en el Paraguay conforme a la Constitución de 1992 es de reciente data (1995). Por consiguiente, esta cuestión aún no se

halla suficientemente decantada ni puede afirmarse que existan criterios definidos.

Aquí se plantean numerosas cuestiones que trataremos de explicar:

a) *La legitimación desde el punto de vista del derecho administrativo*

Es sabido que el órgano «Estado» tiene una sola personalidad jurídica. De acuerdo a la legislación civil, existe una persona jurídica «Estado». Luego en tanto en cuanto un órgano acciona contra otro órgano, se plantea esta espinosa situación.

El problema se agudiza frente a los llamados «actos administrativos complejos» en los que la formación de la voluntad estatal se halla referido al concurso de voluntades de dos órganos. Por ejemplo, una ley es sancionada por el Congreso, pero debe ser promulgada por el Poder Ejecutivo. La Constitución, ciertamente, prevé que si éste no la *publica*, lo hará el Presidente del Congreso o el de la Cámara de Diputados. Pero media aquí una laguna consistente en que la Constitución para nada habla de la promulgación, y si para la vigencia de una ley (como acto administrativo complejo) es necesaria la voluntad concurrente del Poder Ejecutivo expresada en la *promulgación* no se comprende cómo ésta podrá ser suplida. En los hechos no conocemos de algún cuestionamiento sobre este punto específicamente hablando.

En los hechos, sin embargo, la Corte ha admitido la postulación por parte del Poder Ejecutivo de acciones de inconstitucionalidad contra ciertas leyes del Congreso.

b) *Fracciones de órganos*

Es sabido que la administración pública funciona en función a ciertos principios, tales como el de la jerarquía. De inicio, pues, emerge como notoriamente incompatible acordar legitimidad a una unidad jerárquicamente subordinada a la dirección del órgano.

Por supuesto que no faltan conflictos, sobre todo cuando se da en grado cada vez más acusada la descentralización administrativa

y política, y de hecho se han dado en la gestión de la Corte que sobre el particular mantiene criterios divididos.

El problema principal radica en el hecho de que siendo la Constitución de relativamente reciente data (1992) no ha sido posible sancionar una nueva legislación que pueda prever todas estas hipótesis. La Ley de Organización Administrativa es del año 1909, es decir, una época en la que ni se hablaba de estas nuevas cuestiones constitucionales que han surgido.

c) *Conflictos interórganos*

Si la cuestión es planteada en el ámbito del derecho público, la cuestión mantiene su notoria dificultad por varias razones, algunas de ellas ya señaladas, pero si postulan como entes regidos por el derecho privado, en virtud de que muchas poseen autarquía, no deberían suscitarse mayores conflictos.

2.1.4. *Entes territoriales*

En el Paraguay exhiben este carácter: los Departamentos, que se hallan regidos por un Gobernador y una Junta Departamental, y los Municipios. Como que se trata de órganos de raíz constitucional que gozan de autonomía y autarquía, está dicho que pueden postular y se hallan perfectamente legitimados para la defensa de sus intereses y el cumplimiento de las finalidades que le son asignadas por la Constitución.

2.1.5. *Modos de formalización de la voluntad de sujetos colectivos*

El principio que informa el funcionamiento de todos los sujetos colectivos está dado por el carácter democrático y participativo que como uno de los valores superiores del ordenamiento preside cualquier regulación legal o reglamentaria ¹³.

¹³ La Constitución Nacional determina:

«Artículo 118. *Del sufragio.*—El sufragio es derecho, deber y función pública del elector. Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el

Por consiguiente, la formación de la voluntad de los sujetos colectivos no puede ser otra que en función a la decisión democráticamente asumida en comicios que revistan las características expresadas. Naturalmente, los Estatutos de cada sujeto determinan las modalidades, pero cuanto ha buscado afanosamente la Constitución, en todos los casos, es que la regla de la mayoría con respecto de las minorías se halle presente en cualquier decisión de estos sujetos.

2.2. Legitimación por sustitución procesal

En general, y en ausencia de una legislación específica, así como la falta de una más extensa elaboración jurisprudencial, el desenvolvimiento de la justicia constitucional se ha dado en función a las regulaciones contenidas en el Código Procesal Civil, que desde luego se ocupa específicamente de varios institutos tales como la impugnación de inconstitucionalidad o el procedimiento del amparo.

Esa es la razón por la que, de manera general, son seguidas las reglas de este código en todo lo relativo a la sustitución procesal. Cabe advertir, sin embargo, que atendiendo a la especificidad de las cuestiones constitucionales, no siempre ello es posible, de suerte que la Corte *iure pretorio*, va generando precedentes jurisprudenciales que, progresivamente, van definiendo perfiles propios del derecho procesal constitucional.

2.2.1. La defensa de derechos de titularidad ajena

En general, se sigue la regla de que sólo está legitimada para postular en juicio la persona que exhibe un derecho o interés propio, coincidiendo con la relación de derecho sustancial que determina la misma.

Pero ésta no es la regla. En efecto, hay excepciones muy importantes. Citamos algunas:

escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional.

Artículo 119. *Del sufragio en las organizaciones intermedias.*—Para las elecciones en las organizaciones intermedias, políticas, sindicales y sociales se aplicarán los mismos principios y normas del sufragio».

- a) El procedimiento de *habeas corpus*.
- b) La acción popular en los casos de defensa de intereses difusos o colectivos.
- c) La defensa de derechos intelectuales, bien que con la obligación de obtener posteriormente la ratificación del afectado.

Por supuesto que, tratándose de la representación de los incapaces de obrar, necesariamente conforme a la legislación civil actúan sus representantes necesarios.

Finalmente, y el caso normal es el de la representación convencional, que, ciertamente, no exhibe ninguna novedad.

2.2.2. *La impugnación en nombre de un grupo o colectivo*

En general, y visto que la Constitución confiere *acción popular* para la defensa de intereses colectivos, puede afirmarse que media la más amplia legitimación para muchas acciones. La disposición respectiva expresa:

«Artículo 38. *El 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».

Por otra parte, al regular la acción de amparo, en su artículo 134 la Constitución dispone:

«El procedimiento será breve, sumario, gratuito y de *acción popular* para los casos previstos en la ley».

Ciertamente que aún no se ha producido la regulación legal de que habla la Constitución, pero considerando que ningún derecho o garantía podrá ser menoscabado ni limitado por cualquier disposición reglamentaria (artículo 45 CN) tenemos que en la defensa de

intereses colectivos o de grupo existe una disposición de la más plena apertura que autoriza la postulación.

Por lo demás, en materia laboral, los derechos sociales de los trabajadores, establecidos en algún contrato colectivo de trabajo, legitiman plenamente a los sindicatos para accionar en sede judicial en defensa de sus intereses.

2.3. Legitimación *ex lege*

El sistema de protección a los derechos fundamentales halla en varios órganos creados por la Constitución o la ley las vías para su adecuada protección, bien que con las limitaciones que derivan de la relativa falta de regulación legal o precedentes jurisprudenciales.

Estos órganos son:

a) El Ministerio Público, que constitucionalmente representa a la sociedad, y por consiguiente se halla plenamente legitimado para intervenir en cualquier proceso o causa criminal.

b) El Procurador General de la República, que tiene a su cargo la defensa de los intereses patrimoniales del Estado ante cualquier estado.

c) El Ministerio de la Defensa Pública, establecido legalmente a fin de tornar efectiva la garantía de la defensa en juicio, en especial de los sectores carenciados.

En relación con la defensa pública, últimamente se viene gestando un amplio movimiento de apoyo a su gestión, por la vía de obtener la cooperación de Organizaciones no Gubernamentales, de las que se abrigan esperanzas de que ayuden a los funcionarios de la defensa pública y, sobre todo, se constituyan en elementos dinamizadores de la concientización respecto de los valores del Estado de Derecho.

d) Adicionalmente, si bien no se ha dado una legitimación procesal, el Defensor del Pueblo igualmente coadyuva en la defensa de la vigencia de derechos y garantías, pudiendo derivar sus informaciones al Ministerio Público o al de la Defensa Pública.

2.4. Legitimación *ad causam*

2.4.1. *Interés subjetivo, legítimo, directo*

Éstos son, desde luego, los supuestos normales para la postulación de cualquier procedimiento en sede jurisdiccional. Queremos resaltar, no obstante, que en materia de *amparo* y *habeas data*, implícitamente se halla admitida la doctrina alemana conocida como *Drittwirkung*, es decir, la posibilidad de exigir los derechos fundamentales de un tercero particular. Pero de esto nos ocuparemos más adelante.

2.4.2. *La defensa de intereses difusos*

Ya se ha mencionado anteriormente (2.2.2) que la Constitución paraguaya confiere amplia protección a los intereses difusos, y lo que es más, para su defensa confiere *acción popular*.

De hecho, sobre todo en materia de amparo, se han presentado numerosos casos postulados por asociaciones de vecinos, organizaciones profesionales y similares que, hasta el presente, no han encontrado dificultades en materia de legitimación. Incluso la Corte en sede constitucional no ha formulado reparos por el hecho de que la gestión de vecinos, por ejemplo, que no constituyen ningún ente colectivo o societario, y que en general propenden a finalidades públicas, ampliamente cauteladas por el orden constitucional.

2.4.3. *La defensa objetiva del orden constitucional*

Todas las magistraturas, jurisdiccionales o no, de la República, como condición para el ejercicio de las mismas, son provistas mediante juramento de observar y defender la Constitución. De manera que cabe dar por sentado que, en la medida en que es operante la institucionalidad democrática, ese orden será resguardado por diversos órganos, que para el efecto y en la esfera de su competencia cuentan con la debida legitimación.

La cuestión más grave, en nuestro concepto, hace referencia a la situación de la Corte Suprema de Justicia que, como cabeza del

Poder Judicial, tiene a su cargo la custodia de ese orden. Y el problema se suscita en relación no precisamente a cuestiones jurídicas, sino políticas. Es lo que últimamente ha ganado espacio en la opinión pública respecto al «activismo» de la Corte.

¿Puede ésta, en defensa de tal orden, actuar de oficio en su defensa? La respuesta no es fácil.

2.4.4. *La defensa de competencias propias (vindicatio potestatis)*

Este tema se asocia, estrechamente, con el tema considerado en el numeral anterior. Es obvio que cualquier órgano constitucional se halla legitimado para postular la defensa de cuanto estima ser de su competencia en sede jurisdiccional, donde, en definitiva, encontrará una definición.

Tratándose de órganos jurisdiccionales ordinarios ante la presencia de cualquier acto administrativo, legislativo o aun de particulares, la sanción en cuanto resulten sometidos para su cumplimiento a la instancia judicial no es otra que la nulidad del acto.

Pero, repetimos, ante la ausencia de una instancia superior, como lo sería un Tribunal Constitucional, y visto que la Corte funciona en igualdad formal con los otros poderes del Estado, en tanto en cuanto su competencia pudiera resultar lesionada, plantea problemas que, repetimos, no son de naturaleza jurídica, ya que los actos que pudieran lesionar su competencia carecen de validez, sino de naturaleza política, que es el gran problema de la justicia constitucional.

2.4.5. *La lesión real y actual de derechos y libertades o la previsión fundada de que se vaya a producir. Reparación y prevención*

Ya hemos mencionado que para hacer frente a una lesión de derechos o libertades o la amenaza de que pudieran producirse, existen en la Constitución varios institutos. El que ejemplifica más claramente la posibilidad de prevenir una lesión es el *habeas corpus preventivo*. En este caso, ni siquiera es preciso que el propio afectado postule, desde que puede hacerlo un tercero en su nombre.

Igualmente clara resulta la posibilidad de postular una acción de *amparo*, en la que no es necesario que existe cualquier lesión a un derecho o libertad constitucional, sino basta al efecto el «peligro inminente» con lo que el afectado gana la legitimación necesaria para la defensa de sus intereses.

Lo propio cabría expresar en relación con el *habeas data*, en el que no se subordina su postulación a la concreción de alguna amenaza o la efectiva existencia de cualquier lesión, sino que el riesgo que potencialmente traducen datos o informes relativos a la persona asentados en un Registro, es bastante para que el afectado postule su eliminación, modificación o destrucción.

2.5. La legitimación *ad processum*

Un requisito estimado fundamental para postular ante la Corte es lo que se ha caracterizado como *el agotamiento de las vías previas*.

El razonamiento del que se parte es muy sencillo: si pese a la posibilidad abierta a cualquier justiciable de acudir a los órganos ordinarios de la jurisdicción y lo hace directamente ante la Corte, puede darse el escándalo jurídico (ya que en nuestro derecho las decisiones no forman jurisprudencia obligatoria) de que existiendo sentencia del máximo organismo también se volviera a postular ante las instancias ordinarias, acaso con una decisión diferente.

Desde otro punto de vista, se ha caracterizado la acción de inconstitucionalidad como una acción autónoma y excepcional que no supe a los órganos ordinarios de la jurisdicción ni constituye una instancia de revisión, razón por la que resulta inexcusable para cualquier actor agotar las vías previas.

Desde luego, cuando dejamos consignado hace referencia concretamente a la posibilidad de postular ante la justicia constitucional como consecuencia de actos jurisdiccionales. No ocurre lo propio con los actos legislativos, como veremos más adelante. Y esta materia se halla legislada en el Código Procesal Civil, que explícitamente establece tal exigencia.

Por cuanto hace a los procesos administrativos, los recursos se dan para exitar la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, que decide

la justicia de lo contencioso-administrativo, y una vez agotada esta instancia puede darse la posible revisión constitucional, bien que por vía de recurso, desde luego se abre una última instancia ante la Corte Suprema.

No se han dado muchas decisiones de la Corte, por las cuales se desestime una acción de inconstitucionalidad por falta de agotamiento de las vías previas en sede administrativa o ante el Tribunal de Cuentas, si bien esta derivación es la correcta hablando en términos estrictamente jurídicos. En los pocos casos así considerados, la Corte tal vez por economía procesal decidió avocarse directamente al conocimiento de la cuestión.

Esto también plantea una cuestión de la más empinada importancia: *la utilización de la jurisdicción "per saltum"*, esto es, cuando la Corte entendiendo que existe una cuestión constitucional que importa *suma gravedad institucional* decide avocarse directamente al conocimiento de una cuestión. Es ésta una posibilidad de la que indudablemente puede hacer uso la Corte, pero, naturalmente, ha de ser objeto de una utilización extremadamente restrictiva y prudente, desde que, en caso contrario, podría sentar el precedente de abrir las compuertas para el planteamiento de un alud de casos a los que, materialmente, no podría dar respuesta ¹⁴.

En relación con actos legislativos: postulación de la inconstitucionalidad de una ley, la persona afectada generalmente recurre en forma directa y sin necesidad de ningún trámite o gestión previa ante la Corte, y desde luego, la propia Constitución establece que se halla legitimada para ello.

En materia de *amparo*, que se tramita ante los jueces ordinarios, es condición fundamental la manifestación de quien lo solicita de expresar bajo juramento que no existe una acción similar u otra acción sobre la misma cuestión en otro órgano jurisdiccional, ya que esta garantía no procede contra decisiones judiciales.

¹⁴ Hasta el presente, la Corte solamente ha hecho uso de esta facultad en un solo caso de *habeas corpus*, atendiendo, entre otras razones, a que en esta materia tiene competencia originaria.

3 CONDICIONES TEMPORALES

3.1. Los plazos para recurrir en función a los distintos procedimientos

Necesariamente debemos discriminar los distintos procedimientos en las diversas acciones existentes para excitar la justicia constitucional. Preferimos brindar un detalle extensivo y no circunscribir la cuestión a la función que cumple la Corte, ya que entendemos que otros derechos y garantías, constitucionalmente consagrados y garantizados, también deben mencionarse para tener una visión exacta de la materia.

3.1.1. *Acción de amparo*

Ya se ha señalado que esta acción debe ser promovida ante un Juez de Primera Instancia, y en relación con los plazos el artículo 567 del Cód.Proc.Civil determina:

«En todos los casos la acción será deducida dentro de los *sesenta días* hábiles a partir de la fecha en que el afectado tomó conocimiento del acto, omisión o amenaza ilegítimo».

3.1.2. *Excepción de inconstitucionalidad*

La excepción de inconstitucionalidad deberá ser opuesta «por el demandado o el reconvenido al contestar la demanda o la reconvenición, si estimare que éstas se fundan en alguna ley u otro instrumentos normativo violatorio de alguna norma, derecho, garantía, obligación o principio consagrado por la Constitución. También deberá ser opuesta por el actor, o el reconviniente, en el plazo de *nueve días...*»¹⁵ (artículo 539).

¹⁵ Aquí corresponde resaltar si no una incoherencia, por lo menos alguna posible duda. En efecto, la excepción de inconstitucionalidad no se encuentra legislada entre las *excepciones previas*, que tienen un plazo de contestación de seis días. Por consecuencia, la contestación de la excepción, en general, es de seis días, pero si se trata de inconstitucionalidad, es de nueve días (artículos 223, 227 y 539 C.Proc.Civ.).

De la excepción se dará traslado al actor o reconviniente, que igualmente la deberá contestar dentro de los *nueve días*, y con esa contestación se elevan los autos a la Corte (ya que el sistema de control de constitucionalidad es concentrado) que deberá resolver la excepción dentro de los *treinta días* de recibido el expediente (artículo 542 CP.Civ.).

En segunda o tercera instancia, también podrá alegarse la excepción de *inconstitucionalidad*, debiendo hacerlo el recurrido dentro del plazo para la contestación de la fundamentación del recurso y el recurrente dentro de los *tres días* si estimare que en la fundamentación del recurso se ha invocado alguna norma reputada inconstitucional.

3.1.3. *Acción de inconstitucionalidad contra acto normativo*

Determina el artículo 551 del Cód.Ptos.Civ. que:

a) La acción de inconstitucionalidad contra *actos normativos de carácter general es imprescriptible*, sea que la ley, decreto, reglamento u otro acto normativo de autoridad afecte derechos patrimoniales, tenga carácter institucional o vulnere garantías individuales.

b) Cuando el acto normativo tenga carácter particular, por afectar solamente derechos de personas expresamente individualizadas, la acción *prescribirá a los seis meses*, a partir de su conocimiento por el interesado».

3.1.4. *Acción de inconstitucionalidad contra resoluciones judiciales*

«La acción de inconstitucionalidad deberá deducirse dentro de los *nueve días* de notificada la decisión judicial impugnada. Debe hacerse notar que, para el efecto, deben haber sido previamente agotados los recursos ordinarios» (artículo 561 C.Proc.Civ.).

3.2. Caducidad de la acción

Existe, ciertamente, un interés por parte del Estado de que los conflictos judiciales tengan una rápida solución o cuando menos que no se eternicen por falta de actividad procesal de los interesados.

A tal efecto, se da en el derecho paraguayo el instituto de la *caducidad de la instancia* que procede en toda clase de juicios cuando no se instare su curso dentro del plazo de *seis meses*. En las acciones de inconstitucionalidad, si bien el trámite es sumamente simple, se dan ocasiones en las que a una petición corresponde determinada actividad procesal del actor, que no cumplida en el lapso de seis meses da lugar a la declaración de caducidad a petición de la otra parte o de oficio.

3.3. La prescripción

Al tratar de los plazos para la deducción de la acción hemos visto que las disposiciones normativas de carácter general no prescriben. Sí se dan, como también lo hemos visto, la caducidad de la acción en los casos en que la norma tenga un destinatario o afecte particularmente a una persona.

Desde luego que no existe en el derecho de fondo ninguna norma por virtud de la cual todo lo relativo a los derechos fundamentales pueda prescribir. A lo sumo, en casos determinados y como consecuencia de la necesidad de mantener la seguridad jurídica, que también es un valor sustantivo del ordenamiento, quedan establecidos los plazos de caducidad a los que nos hemos referido.

3.4. Inadmisión por interposición prematura del recurso

También hemos tenido ocasión de señalar que para abrirse el proceso constitucional, sobre todo por vía de acción, resulta menester el agotamiento previo de los recursos ordinarios.

En la práctica se han apreciado casos en los que los afectados ocurren directamente ante la Corte postulando una acción y existe

jurisprudencia de ésta que determina que sin agotar las vías previas es imposible entrar a considerar, siquiera, la acción propuesta. Las razones, aparte de la norma procesal ya citada del artículo 561 C.Proc.Civ., radican en la necesidad de evitar el escándalo jurídico a que puede dar lugar que la misma cuestión resulte recurrida por dos vías diferentes.

4 CONDICIONES MATERIALES

4.1. Por razón de la cuantía del asunto o por la irrelevancia de la cuestión planteada

El acceso a la justicia constitucional no se limita por la cuantía ni la irrelevancia de la cuestión. Establecer tales limitaciones resultaría violatorio del principio de igualdad (artículo 47 CN).

4.2. Por no ser el objeto susceptible de recurso

Como que una de las exigencias para la postulación de una cuestión constitucional está dada por la necesidad de agotar las vías previas, existen numerosos pronunciamientos que desestiman reclamos en juicios o procedimientos que admiten la deducción de un juicio posterior.

Tal el caso, por ejemplo, de los interdictos posesorios, los juicios de desalojo, los juicios ejecutivos en los cuales la propia ley determina que no hacen sino cosa juzgada formal, pero no material, con lo que antes de la promoción de una cuestión constitucional deben agotarse los medios ordinarios.

Cabe señalar, no obstante, que en este tipo de juicios la Corte antes de desestimar la acción verifica si se ha dado cumplimiento a las reglas del debido proceso, o que no se trata de casos de indefensión, o de un apartamiento manifiesto de la obligación de fundar las decisiones en la constitución y la ley. Si son advertidos tales vicios, aun cuando podría darse un juicio ordinario posterior, se considera que median agravios insufribles que tornan procedente la consideración de la cuestión constitucional.

4.3. Por no ser materia propiamente constitucional

La Corte ha desestimado numerosas postulaciones en función al hecho de que, generalmente, se pretende utilizar la vía de la acción o excepción de inconstitucionalidad como una instancia más de revisión de las decisiones recaídas en los procesos.

El fundamento por el cual la corte desestima estas acciones radica en el hecho de que no existe cuestión de constitucionalidad que considerar ante decisiones adoptadas por magistrados inferiores en la utilización legítima de sus prerrogativas. La interpretación que éstos realicen, en función a los hechos comprobados y el derecho que consideran aplicable a tales casos, no constituye materia de constitucionalidad.

No obstante lo señalado, aun cuando éste es el criterio general sentado por la Corte, el mismo cede ante situaciones consideradas como de pura y simple *arbitrariedad*, es decir, cuando se aprecia un apartamiento manifiesto en la consideración de los hechos sometidos a la decisión del magistrado o cuando la interpretación realizada puede ser calificada de aberrante.

La doctrina de la sentencia arbitraria ha ganado amplio desarrollo en la jurisprudencia de la Corte, así como también es del caso señalar que es de utilización constante por la Corte Suprema argentina, donde ha alcanzado los perfiles más acusados.

4.4. Por ser actos excluidos de control jurisdiccional (*actos políticos, interna corporis acta*)

Esta cuestión del *self restraint* de la Corte, bajo la alegación de que cuando existe una cuestión política (*political question* de la Corte Suprema de los Estados Unidos) la postulación deja de ser justiciable, demanda un desarrollo que, por supuesto, aquí no puede ser realizado.

Hasta el presente en la Corte paraguaya no existe una posición firme y definida. Desde luego, tal materia exige de numerosos pronunciamientos que formen criterios interpretativos y jurisprudencia que considere sus diversas facetas.

De manera general, y sin que pueda afirmarse que es un criterio unánimemente compartido, se ha sostenido que en un Estado de Derecho nada puede ser librado al arbitrio de ningún poder o autoridad. Existen ciertos órganos a los cuales la Constitución o las leyes atribuyen determinado margen de discrecionalidad, lo que no significa arbitrariedad, que es una cuestión bien diferente.

De ahí que se haya expresado en alguna ocasión que tal margen de discrecionalidad no excluye la posibilidad de que la corte examine la *oportunidad* y la *razonabilidad* de esta clase de actos y su coherencia y compatibilidad con el resto del ordenamiento jurídico. Lo que traduce la idea, muy genérica hasta el presente, de que no existen actos excluidos del control judicial de constitucionalidad.

4.5. Por pérdida sobrevinida del objeto (derogación de la norma, desaparición del conflicto)

En reiteradas ocasiones también la Corte ha sentado el principio general de que no puede emitir decisiones en abstracto. De suerte que si una norma es derogada, desaparece el objeto del conflicto, o si éste ha encontrado otras vías de solución, carece de virtualidad un pronunciamiento en abstracto.

Así como en materia procesal ordinaria no existe la nulidad por la nulidad misma, así también, en materia constitucional, la ausencia de un objeto concreto que da origen a un litigio determina que carezca de sentido cualquier pronunciamiento de la Corte.

4.6. Por carecer la acción de interés constitucional

Desde luego que si cuanto se postula nada tiene que ver con la violación de alguna norma o principio constitucional, no existe materia sobre la que pueda pronunciarse la Corte. Es éste el caso, anteriormente señalado, de aquellas acciones en las que se busca simplemente una revisión de los pronunciamientos recaídos en sede ordinaria por los jueces naturales.

Reiteradamente la Corte, en esta materia, ha sentado el principio de que la acción de inconstitucionalidad es una acción autónoma, de carácter excepcional, cuya finalidad central no es otra que man-

tener la primacía del orden constitucional. En cuanto se busca otra cosa, irremediablemente la acción postulada debe rechazarse.

4.7. Por haberse dictado sentencia en asunto igual (cosa juzgada)

Desde el momento que para la promoción de una acción es preciso el agotamiento de las vías previas, difícilmente pueda suscitarse un caso como éste, tanto más que el Paraguay es un país unitario.

No obstante lo apuntado, es del caso señalar que en todos los casos en que se postula la acción de inconstitucionalidad cuanto es sometido a severa restricción o invalidación es el principio de la cosa juzgada. La doctrina de la Corte también ha señalado que en tanto en cuanto una Sentencia no se halla fundada en la Constitución o la ley, no puede hablarse propiamente de una sentencia; y ésta es la razón por la que se rompe el principio de la cosa juzgada, de muy alta estimación, ya que hace a la certeza de los derechos, a la seguridad jurídica.

5 CONDICIONES FORMALES

5.1. Postulación procesal

Salvo en el caso de plantearse *habeas corpus* que no requiere de la presentación de poder habilitante, o en el caso de amparo, en el que basta para la postulación una simple carta-poder o telegrama, y en las causas penales donde basta la carta poder original, en todos los casos es exigencia para la postulación procesal la presentación de poder habilitante otorgado ante Notario, y la constitución de un domicilio procesal. Es decir, requisitos normales.

5.2. Asistencia Letrada: defensa y autodefensa

De manera general, y fundamentalmente para una mejor defensa y atención de los propios intereses del afectado, es exigencia corriente contar con la asistencia de un profesional abogado.

Por supuesto que todo ello no excluye la posibilidad de auto-defensa, pero esto genera dificultades prácticas casi insalvables, y cuando un procesado no instituye defensor o se desconoce el paradero o domicilio de algún demandado, la ley dispone que para el efecto está la Defensa Pública.

La asistencia jurídica a los carenciados es otro problema de no menuda entidad. En materia civil o de otros fueros, salvo el penal, el código procesal prevé un mecanismo para hacer uso de los defensores públicos que es objeto de no pocas críticas.

La Corte ha percibido claramente el problema que puede significar una mengua del derecho constitucional de acceso a la justicia, así como la necesidad de que la igualdad ante la ley no resulte un enunciado programático, sino que se busque efectivamente que tal asistencia llegue a todos los ciudadanos.

Es la razón por la que al presente, junto con una reforma de la Ley Orgánica, se halla empeñada en buscar los remedios adecuados para que el acceso a la justicia para todos y en condiciones de igualdad logre materializarse.

6 OTRAS CONDICIONES DE ACCESO

6.1. Fianzas u otras cauciones

Para el acceso a la justicia constitucional, en cualquiera de sus manifestaciones, no existe ninguna limitación ni condicionante. En materia de *habeas corpus* y defensas penales no se requiere de los tributos representados por tasas judiciales o (anteriormente) papeles de actuación.

En actuaciones ante la Corte se da, sí, la exigencia de pago de una módica tasa judicial (dos dólares). Es que cualquier exigencia en este sentido será interpretada casi como una denegación de justicia.

6.2. El cumplimiento de trámites procesales

Anteriormente ya hemos indicado que para el acceso a la acción de inconstitucionalidad resulta menester el agotamiento de las ila-

madas *vías previas* como una forma de evitar el escándalo jurídico representado por posibles sentencias contradictorias o el ejercicio de vías paralelas para la defensa de los mismos intereses.

6.3. La defensa de la pretensión en vías anteriores a la constitucional

Igualmente se ha indicado que el mayor volumen de pretensiones deducidas ante la Corte está representado por decisiones judiciales. Ahora bien, como ya se ha indicado, para postular una cuestión constitucional en relación con ellas debe haberse agotado la instancia respectiva, de suerte que resulta muy improbable la posibilidad de que una cuestión ya resuelta definitivamente y no impugnada llegue nuevamente a la Corte.

7 OTRAS FORMAS DE INTERVENCIÓN PROCESAL

7.1. Como codemandante. Supuestos y requisitos

En las acciones ordinarias, nada impide la participación de codemandantes y su gestión se da siguiendo las normas establecidas al efecto por la legislación procesal civil. La Corte, en la hipótesis de que así ocurra, lo que es muy infrecuente, cuando hace, generalmente, es disponer la acumulación de autos o, simplemente, por razones de economía procesal, cuando son numerosos los codemandantes que impugnan, por ejemplo, una ley, considera en todas sus implicancias un caso, y luego por simple referencia a tal decisión son resueltas las otras demandas.

7.2. Como coadyuvante. Supuestos y requisitos

La participación de parte coadyuvante, en especial cuando aparte de intereses institucionales se hallan embebidos intereses legítimos de particulares, es admitida sin dificultades al postularse una acción ante la Corte.

Es más, el Código Procesal Civil establece como facultad de ella lo siguiente:

«Artículo 554. La Corte Suprema sustanciará la demanda oyendo al Fiscal General del Estado, cuando se trate de actos provenientes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial. Se oirá además, en su caso, a los representantes legales de las Municipalidades o corporaciones o a los funcionarios que ejerzan la autoridad pública de la cual provenga el acto normativo, citándolo y emplazándolo en el asiento de sus funciones, para que la contesten dentro del plazo de dieciocho días».

En general, pues, como una garantía de efectiva tutela jurisdiccional se busca integrar los juicios con todas aquellas personas, partes o instituciones vinculadas al mismo.

Últimamente han aparecido, en algunos procesos, personas que buscan introducir como prácticas del derecho anglosajón, como ser, presentaciones bajo el rótulo de *amicus curiae*. En realidad es una institución no legislada en nuestro derecho, si bien sus presentaciones son admitidas por la vía de «mejor proveer», ya que podrían realizar algún aporte al esclarecimiento de la cuestión.

III. La inadmisión en los procesos constitucionales

1 LA EXISTENCIA DE PLAZOS DE SUBSANACIÓN

En general no existe procedimiento por virtud del cual la Corte fije un plazo para subsanar cualquier deficiencia o defecto apreciados. Es admitida, sí, la ampliación de la demanda de inconstitucionalidad, toda vez que ella aún no haya sido contestada por el Fiscal General o la parte accionada.

2 VICIOS SUBSANABLES O INSUBSANABLES

Como que esta modalidad no se encuentra legislada en nuestro derecho, no se han dado casos sobre el particular. Apenas podría

señalarse que el único recurso que cabe contra decisiones de la Corte es el de aclaratoria, y acaso por esta vía, si procediere, pudieran subsanarse defectos. Pero se trata de una hipótesis que hasta el presente no se ha planteado.

3 LA INADMISIÓN ACORDADA A LIMINE LITIS

3.1. De oficio

Tanto el Código procesal como la Ley que organiza el funcionamiento de la Corte Suprema autorizan a ésta a rechazar de oficio cualquier postulación que no se adecue a las exigencias mínimas establecidas, que son: a) el agotamiento de las vías previas; b) el señalamiento claro y categórico de los derechos, principios o garantías violadas en una ley o en algún proceso cuya decisión es impugnada.

3.2. Previa apertura de un trámite a las partes

3.2.1 *El contenido de las alegaciones*

La Corte, al recibir cualquier postulación, lo primero que hace es examinar si se cumplen o no los requisitos arriba señalados. Si ellos no se dan, la petición es rechazada *in limine*, señalando brevísimamente en qué radica la deficiencia que motiva el rechazo.

Adicionalmente, y ante la posibilidad de que no aparezca de modo muy claro la existencia de tales deficiencias, es la parte accionada o el Fiscal General del Estado quienes señalan tales deficiencias y peticionan, en su consecuencia, el rechazo.

3.2.2. *La posibilidad de introducir cuestiones nuevas*

No tenemos conocimiento de que se haya planteado hasta el presente una cuestión de tales características. En todo caso, y al margen de las previsiones relativas a la ampliación de demanda, ya señaladas anteriormente, pensamos que sería posible, tratándose de hecho o situaciones de relevancia, que la Corte estudie la posibili-

dad. Pero, repetimos, dado el reducido tiempo de vigencia de la justicia constitucional en nuestro país, en su forma actual no se han planteado casos de esta naturaleza.

4 LA FORMA DE LA RESOLUCIÓN DE INADMISIÓN

La Corte desestima *in limine* las postulaciones por un auto interlocutorio en el que brevisimamente se señala la disposición legal no cumplida y la situación de hecho planteada por la postulación.

La mayor garantía democrática de las decisiones judiciales está en su motivación, pero en estos casos extender la fundamentación del rechazo a sus últimos extremos implica tanto como estudiar el fondo de las cuestiones, lo que constituye una contradicción. De ahí la manera con que se viene operando.

5 RECURSOS CONTRA LA DECISIÓN DE INADMISIÓN

El único recurso abierto para decisiones de inadmisión es el de aclaratoria, ya que las decisiones de la Corte causan ejecutoria. Por lo mismo, resulta extremadamente improbable que la Corte pueda prever una decisión de inadmisión por esta vía, ya que se supone que la decisión fue adoptada luego de considerar acuciosamente la situación.

6 LA INADMISIÓN ACORDADA EN SENTENCIA

Por supuesto, que no toda postulación es acogida favorablemente, de suerte que si del estudio de la cuestión resulta que no hay motivos para acoger la acción, ésta es rechazada.

Cabe mencionar, a este respecto, que una de las mayores deficiencias en materia de justicia constitucional en el Paraguay deriva de la mezcla realizada entre el control concentrado al estilo europeo y el control difuso americano. Por consecuencia, habiéndose opta-

do por seguir el precedente americano, resulta que los efectos de la sentencia no se extienden *erga omnes* sino al caso concreto, y como que las decisiones no sientan precedentes (*stare decisis*) se asiste al peligro de que una composición diferente de la Corte pudiera brindar resultados diferentes con singular riesgo para la seguridad jurídica.

IV. Derecho de acceso a la justicia constitucional y derecho de acceder por vía de recurso al Tribunal de Única o Última Instancia

1. Bajo todas las circunstancias, el Tribunal Constitucional, como organismo técnico, debe tener la potestad de decidir sobre la admisibilidad o no de las cuestiones que le son propuestas.

En los períodos de transición, como el que vive el Paraguay, se da lo que se ha caracterizado como un «incremento del índice de litigiosidad». Las fuerzas sociales y políticas largamente reprimidas por regímenes autocráticos, al despejarse las compuertas por la vía de la democracia, presionan con singular insistencia a los órganos jurisdiccionales.

Esto genera una sobrecarga de tal magnitud que, muchas veces, cuestiones realmente trascendentales no son consideradas con la amplitud que debieran y otras realmente de poca entidad teórica o institucional acaparan la atención de los magistrados, determinando todo ello una baja de la calidad de los fallos y en no pocas ocasiones un generalizado descreimiento sobre la eficiencia de la administración de justicia.

Útil en esta materia es la experiencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que ejerciendo el *certiorari* limita su accionar a cuestiones realmente trascendentes, ya que se supone que los tribunales ordinarios habrán cumplido a cabalidad con sus obligaciones legales excusando la necesidad de más revisiones.

Todo ello, en nuestro concepto, fundamenta la necesidad de que la Corte disponga de las prerrogativas —como desde luego actualmente las tiene— de ir determinando *iure pretorio* las condiciones de admisibilidad.

2. La Constitución paraguaya también exhibe una vertiente sumamente importante que, con el tiempo, puede contribuir a una más ordenada y proficua labor del Tribunal Constitucional. Nos referimos al hecho de que la misma atribuye a la Corte Suprema de Justicia la tarea de operar como *Tribunal de Casación*.

Este recurso hasta el presente no ha sido legislado. Existía un proyecto de ley que instituía la casación pero fue vetado por sus evidentes impropiedades. Pero si se logra implementar efectivamente este recurso estarán dadas las condiciones para limitar esa verdadera avalancha de postulaciones sin sentido que hoy día abarrotan los quehaceres de la Corte, y con ello se habrá consolidado un orden en el que la certeza y seguridad jurídica resplandezca con luces propias.

3. Finalmente, volvemos a insistir en el hecho de que gran parte de la materia aquí considerada es relativamente novedosa en el Paraguay, cuya Constitución de 1992 y la nueva Corte constituida en su consecuencia (1995) aún no han podido establecer muchos cursos de acción tendientes a materializar el ideal de la justicia eficiente y rápida.