

# LA LEY COMO SIRVIENTA DE LA POLÍTICA: EL CASO PARAGUAYO

Mario Ramos-Reyes

Lo que pone mayor confusión en el espíritu es el empleo que se hace de estas palabras: democracia, instituciones democráticas, gobierno democrático. Mientras no se llegue a definir las claramente y a entenderse sobre la definición, viviremos en una confusión de ideas inextricables, en beneficio sobre todo de los demagogos y de los déspotas.”

Alexis de Tocqueville<sup>1</sup>

## A. Introducción: problemas y preguntas.

En la víspera del 3 de noviembre del año dos mil cinco, cientos de partidarios del general Alfredo Stroessner, ex-presidente del Paraguay se reunieron en un lugar céntrico de la capital Asunción, para celebrar el noventa y tres cumpleaños del dictador exiliado en la República Federativa del Brasil desde su derrocamiento en 1989. A quince años de ser depuesto el régimen stronista luego de casi treinta y cinco años de mano férrea, este gesto celebratorio, más que una simple muestra de recuerdo nostálgico, refleja una constante en el terco escepticismo hacia la democracia representativa en ciertos países de América Latina donde el caso paraguayo es, en ese sentido, más que relevante.<sup>2</sup>

La desconfianza en los valores democráticos en el Paraguay es llamativa pero no es el único país en esta situación, pues “la crisis de credibilidad y confianza que predomina en la sociedad contemporánea latinoamericana ha terminado por disminuir el significado global provocando un menoscabo en la autoridad pública.”<sup>3</sup> El proceso de transición - que ya lleva una generación si nos

atenemos a los quince años propuestos por Ortega – parece que no ha hecho carne en la cultura del país.<sup>4</sup> Aun cuando “con cada generación, es decir al cabo de cada uno de los períodos definidos por la “zona de fechas” correspondientes, cambia el mundo; este cambio es mudanza elemental de la historia.”<sup>5</sup> El caso paraguayo parece desafiar esta pretensión histórica. La creencia en las instituciones de la democracia no ha podido penetrar en vastos sectores de la sociedad civil mientras que, en la clase política, se ha mantenido en un nivel abstracto, formal, ideológico, donde la legalidad es mero ritual, gesto vacío sin consecuencias para las energías cívicas de la nación.<sup>6</sup>

Esta desconfianza no ha hecho sino aumentar aun más durante esta primera mitad del corriente año al insinuarse el deseo del presidente Nicanor Duarte Frutos (también conocido como el Tendotá, palabra de lengua guaraní que designa al "jefe fuerte") de convocar a una Convención Constituyente a fin de modificar la Constitución de 1992 y continuar en el poder por, al menos, otro período mas.<sup>7</sup> El proyecto político Nicanor 2008-13 parece haber comenzado, sobre todo fortalecido por el triunfo del sector oficialista en las elecciones internas del partido Colorado el 19 de febrero donde el propio presidente, contrario a lo estipulado por la Constitución Nacional en su artículo 237,<sup>8</sup> se presentó como candidato a presidente del mismo, violando la normativa fundamental con el aval de la Corte Suprema de Justicia.<sup>9</sup>

Pero el Paraguay no está solo en este apetito de personalismo y continuismo. En noviembre del año pasado, en la Reunión Cumbre de las Américas en Mar del Plata, el presidente venezolano Hugo Chávez no ocultó su deseo de liderazgo Bolivariano continental, un liderazgo posible en la continuidad en el poder. Así, en marzo pasado, el mismo reiteró dicho deseo ante la eventualidad de no presentarse candidatos opositores a las elecciones presidenciales de diciembre, promoviendo una modificación de la

Constitución que faculte su reelección sucesiva y sin límites.<sup>10</sup> Finalmente, la posibilidad de reelegir al presidente Colombiano Álvaro Uribe por otro período previa modificación constitucional, eleva el debate sobre el rol del titular del poder ejecutivo en moldear las instituciones democráticas de América Latina.

Así, todo parece señalar al hecho de que, en medio de la inestabilidad y de la incertidumbre, la tradición política recurre a la antigua práctica "inorgánica" de la democracia – como refiriera el historiador José Luís Romero<sup>11</sup> – la de adaptar el sistema legal, constitucional a las cualidades excepcionales del titular del ejecutivo del momento. Mi tesis es que la tradición del historicismo y del positivismo, sociológico y normativo, han facilitado esta práctica, obstaculizado más que contribuido a construir un régimen democrático. Parafraseando la noble expresión escolástica de que la filosofía es sierva de la teología, en el Paraguay el derecho no ha sido sino sirvienta de la política.

Esto sugiere tres preguntas fundamentales a ser tratadas en esta ponencia. En primer lugar; ¿no sería, entonces, la representatividad del ejecutivo una realidad que no derivaría exclusivamente de elecciones sino más bien nacería de la expectativa cultural de un hombre insustituible en un momento determinado, un hombre fuerte, un "caudillo," cuyo destino es liderar a la nación? Esta cuestión se analizará desde una perspectiva histórica, haciendo un balance de hechos que muestran una respuesta afirmativa al mostrar que no sólo la elección del hombre insustituible ha sido una constante en América Latina sino también el deseo de la continuidad en el poder del mismo ha sido permanente.

Y si esto es así, una segunda pregunta brota casi espontáneamente; ¿cuál sería entonces la función del orden legal y de la ley fundamental, dentro de ese modelo? Esta cuestión requiere un

análisis en sede filosófica pues remite al problema del historicismo y positivismo jurídicos. Finalmente, si la tradición hiper-presidencialista o caudillesca recurre al formalismo jurídico como mera liturgia para legitimar un sistema autoritario siendo la causa de mayor desazón respecto a la democracia: ¿cuál sería la cura apropiada, la alternativa a la inestabilidad? Esto nos deriva al ámbito político, indicando que, paradójicamente, el problema de la democracia o de su carencia, no es jurídico sino extra-jurídico, radica en una pobre versión de la misma, vista como fin, mero ideal ideológico.

La historia de las ideas políticas y jurídicas del Paraguay parecería así un caso clásico para el estudio de dichas cuestiones. Los hechos son significativos: el Paraguay ha tenido tres constituciones diferentes en los últimos setenta años – 1940, 1967 y 1992, las mismas no han sino legitimado legalmente situaciones de hecho. Si las dos primeras claramente fueron trajes a medida de los hombres fuertes del momento, la del 1940 para el General José Félix Estigarribia y la del 1967 para el General Stroessner, la del 1992 fue institucional pero da inicio a un período en donde las crisis desatadas tuvieron soluciones que arrastraban el mismo vicio: legalizar hechos políticos consumados; la elección del Presidente Juan Carlos Wasmosy en 1993 y la crisis desatada con motivo de la insurrección del General Oviedo en 1996-98.

Así sigue irresuelta la cuestión institucional-democrática fundamental: ¿en qué medida se ha establecido un estado de derecho como *simple sirviente de los hechos de la política*? Todo parecería indicar entonces, como lo señalara el jurista Pedro P. Samaniego durante la Revolución Febrerista de 1936 que interrumpiera entonces el orden constitucional de seis décadas, que la ley no es sino una manera de justificar - ex-post facto - los acontecimientos histórico-políticos del momento. La primacía

la tendría la política desnuda, brutal. La realidad histórica del Paraguay contemporáneo parece dar razón a esta tesis.

## **B. Perspectiva Histórica: De Caudillos y Continuismo**

Las elecciones y reelecciones por razones del carisma caudillesco han sido el gene dominante (más que el recesivo) en la historia de América Latina. De poder unipersonal a triunviros y de éstos a juntas, la hegemonía del ejecutivo sobre órganos deliberantes, fue la tónica constitucional. Es que “se había aceptado la idea europea y americana de una división de poderes, pero una división de poderes que se inclinaba a favorecer a la cabeza del ejecutivo por su participación activa en los poderes de orientación política.”<sup>12</sup> El extraño sincretismo entre un napoleonismo revolucionario, la memoria de la Constitución Española de 1812, y la Constitución Americana, sirvieron de inspiración a las nacientes repúblicas.

El caso es que la fragmentación social a principios del siglo diecinueve que siguiera al vacío dejado por el centralismo del poder colonial español fue subrayada por las primeras Constituciones que, desde un inicio, enfatizaron “la preeminencia del poder ejecutivo, reforzada además por el caudillismo militar de los primeros presidentes.”<sup>13</sup> La necesidad de un presidencialismo fuerte, podría afirmarse entonces sin mucho riesgo, fue el pecado original que postró ab-initio la institucionalización de nuestras Repúblicas. Esta fue la razón histórica de porqué “líderes carismáticos han jugado un rol prominente en la historia de la América Hispana, y misioneros políticos han perseguido una gran variedad de metas: redención colectiva, salvación nacional, justicia social etc.”<sup>14</sup> Consagrar constitucionalmente el carisma confiriendo el poder como una suerte de *don de la gracia divina* fue la verdad asumida.<sup>15</sup>

Pero si el presidencialismo fuerte fue el ropaje constitucional para hacer frente a la inestabilidad, la “*necesidad*” de permanencia como una respuesta a la incertidumbre exigió otra característica: la del continuismo. La cuestión era que “un poder ejecutivo supremo representativo de la nación reclamase continuidad y perdurabilidad. Un poder electivo, como el de los presidentes, que además era temporal y quizá por un breve plazo, no era tan claramente expresivo de la continuidad.”<sup>16</sup>

Los nuevos presidentes-caudillos sabían que la afirmación de sus repúblicas en el tiempo era vital – ya no eran monarquías para esperar esto automáticamente - sino repúblicas o pseudo monarquías, lo que los llevó a recurrir a toda una serie de medidas para asegurar la perdurabilidad del nuevo sistema. Las formas de “continuismo,” debe notarse, fueron muchas y variadas como refiere Sánchez Agesta pero todas con el deseo expreso de asegurar la permanencia pero también la legitimidad del poder pues el problema fundamental radicaba en la posibilidad de separación entre ambos; la legitimidad de la persona del caudillo por su prestigio personal por un lado, y la de la institución presidencial por otro. Es interesante recalcar que, ya en el siglo XIX, el fenómeno del “continuismo” como forma política constituyó lo que el Profesor Peter Smith llamara el “esfuerzo por construir constituciones como forma de legalizar dictadores antes que implantar democracias. Además, la aceptación del orden político ha dependido enteramente en la calidad moral de sus líderes. Un líder inferior traicionaba una constitución inferior que, siendo el producto de seres falibles debería, por lo tanto, ser derrocada”<sup>17</sup>

Desde el tiempo de la finalización de las guerras de la independencia; San Martín y Simón Bolívar asumieron poderes extraordinarios. Se dieron así los comienzos del “cesarismo democrático,”<sup>18</sup> a los que seguirán, entre otros, José Gaspar Rodríguez de Francia (Paraguay), José de Iturbide (México), Juan

Manuel Rosas (Argentina), Rafael Carreras (Guatemala), Porfirio Díaz (México), todos con el auto-proclamado sentido de ser salvadores nacionales.

El siglo XX tampoco ha sido mezquino en ejemplos de hombres presuntamente proféticos, investidos con poderes constitucionales, reelegidos una y otra vez para, según la justificación más usada, enfrentar momentos históricos críticos. De la dinastía de los Somoza en Nicaragua a la de Perón en Argentina o Rojas Pinilla en Colombia o la de Stroessner en Paraguay las razones fueron similares. En este contexto, el ejemplo del General cubano Gerardo Machado y Morales es más que significativo. Machado fue electo presidente en 1924, como candidato alternativo contra el afán continuista del entonces presidente José Miguel Gómez pues, según el General “un Liberal no puede ser reelecto.” Pero el mismo Machado cambió súbitamente de idea una vez en el poder, influyendo decididamente en la asamblea constituyente que más tarde propondría la enmienda constitucional para su permanencia pues, como ésta decía sin timideces, “la Asamblea Constituyente no vacila en reafirmar que el General Gerardo Machado y Morales, por la obligación que ha contraído y por su rol como fundador de la República está inevitablemente atado a aceptar un nuevo periodo constitucional.” Una vez “solucionado” el obstáculo constitucional, el general deviene “candidato de tres partidos políticos en las elecciones de 1928, y fue elegido sin oposición a sucederse a si mismo.”<sup>19</sup>

Así el continuismo devino práctica regular, se hizo cultura política. Era el método que abría las puertas a la posibilidad de “continuar en la administración del poder a través del proceso de la enmienda constitucional, o una nueva provisión (artículo) en una nueva constitución, que exceptuaba al presidente gobernante o quizás a algún otro oficial electo de la histórica y frecuente prohibición contra dos

periodos en la presidencia “<sup>20</sup> El poder del jefe del ejecutivo era entonces un medio de realizar la personalidad de quien ejerciera el mando, pero dicho mando debía de ser percibido como legítimo.<sup>21</sup>

El sociólogo Gino Germani <sup>22</sup>sostenía la tesis de que el desarrollo político latinoamericano incluía seis etapas: el periodo de las revoluciones, el de la anarquía y el caudillismo, las autocracias unificantes y centralistas, el de las democracias liberales “restringidas” u oligárquicas, las democracias “inclusivas” o con mayor participación, y finalmente, las *democracias representativas* con amplio respaldo popular. En base a esta lectura y de cara al tiempo cronológico, a inicios del siglo veintiuno nos encontraríamos en el último estadio. Pero como la historia *no* marcha necesariamente hacia *un progreso* de libertades pues existen tentaciones regresivas, se podrían aun en muchos casos hablar más bien de democracias restringidas o, en el mejor de los casos, inclusivas.

El punto crítico sería, entonces - a estar por éste proceso histórico - el discernir el sentido de lo *democrático* que nos remitiría, a su vez - como lo advertimos más arriba - al tema de la legitimidad. En sede histórica, las evidencias muestran que la representatividad del ejecutivo es una realidad que no deriva exclusivamente de elecciones sino más bien nacen de la expectativa cultural de un hombre insustituible en un momento determinado, que se elige y auto-elige pues su destino es representar a la nación. Es el epítome del fatalismo político. Si esto es así, ¿cuál sería entonces la función de del orden legal y de la ley fundamental? ¿Cuál es la legitimidad que los personalismos en América Latina en general, en especial el Paraguay – el régimen de Duarte Frutos es el caso – se refieren? ¿Es acaso la tentación de convertir la voluntad popular en único medio de legitimación, minimizando el respeto a las instituciones y al derecho que, a primera vista, parece sugerir esta narrativa histórica? Un abordaje a

estas cuestiones nos obliga, desde sede filosófica, a confrontar el tema del historicismo y positivismo jurídicos.

### **C. Perspectiva Filosófica: La Cuestión del Derecho y Legitimidad**

La realidad de la representatividad del ejecutivo en la historia constitucional del Paraguay abona la tesis de que éste no es más que el resultado del hombre excepcional, particularmente en los últimos sesenta años. Desde 1936, con la Revolución Febrerista, este hecho se ha hecho aun más evidente. Nótense las palabras del entonces líder y más tarde presidente Coronel Rafael Franco; “Tenemos entendido” - decía Franco entonces, “que el problema político-social planteado a los hombres de gobierno, consiste en un cambio de estructura del estado liberal.”[...] No copiaremos ninguna de las constituciones presentes, pero aprovecharemos las expresiones de todas ellas y daremos a la nueva organización nacional, al mismo tiempo que el *espíritu* de la época, la *sustancia medular* de *nuestro pueblo y nuestra raza.*’ [...] la nueva constitución respetará, en primer término, éstas realidades y les dará la forma política adecuada.’<sup>23</sup>

Franco no duró mucho en el poder para cumplir lo prometido. Fue depuesto por otro golpe militar en 1937 pero su perspectiva, la de un historicismo legal, devino parte de la cultura jurídica para la cual el hecho deviene derecho por necesidades históricas. Esto dió pie, en nuestro tiempo, para una visión cuasi-exclusivamente positivista del derecho. A las resultas, la Constitución del General José Félix Estigarribia de 1940 como lo será mas tarde la de Stroessner en 1967 y su modificación en 1977, no harán sino enfatizar esta forma de pensar, justificando la primacía del ejecutivo como medio legitimador de las cualidades caudillescas del hombre providencial del momento. Repárense en las

facultades conferidas al ejecutivo, que en ambas constituciones no varían sustancialmente; disolver el Legislativo, decretos-leyes como atribución privilegiada, la creación de órganos deliberantes no electivos como el Consejo de estado; el derecho a declarar el estado de sitio. En todo caso, éstas eran las formas otorgadas por la ley fundamental al poder de cara a los deseos autoritarios. Esto ahondó la crisis del sistema democrático como régimen político de tal manera que lo legítimo se equiparó a lo legal pues ésto es lo que definiría al orden del derecho positivo. ¿Por qué se buscaba la legalidad? Porque con ello se lograba la aprobación de los ciudadanos, y el respeto del mundo exterior.

En el contexto de la Constitución de 1992, la realidad del historicismo se torna aún más formal por las necesidades de momento. Las ideas y venidas del presidente Duarte Frutos para iniciar su carrera reeleccionaria es la prueba mas palpable; la reciente violación de la norma expresa constitucional de no poder ser candidato partidario, como lo indicamos más arriba, fue respaldada “legalmente” por la Corte Suprema de Justicia. ¿Sería una suerte de invocación a aquel realismo jurídico de Holmes de que derecho es lo que dicen los jueces? La realidad es que si esto da lugar a la posibilidad de juicio político, realidad que solo será tal con una mayoría de dos tercios en la Cámara de Diputados. Lo que nos topa, de nuevo, a la realidad del hombre fuerte; el test de “números,” requisito que vista la capacidad de maniobra y ductilidad del actual tendotá no será muy difícil de obtener. En todo caso, al logicismo judicial se combina la fidelidad a las formas como medio de justificación al hecho de que al caudillo-presidente solo le interesa guardar las mismas como mera máscara del poder.

El historicismo aspira a que, contrario a cierto rígido racionalismo representado por la era Liberal en Paraguay (1870-1936), el orden jurídico se aboque al dinamismo de la historia. No existen

presupuestos ius-naturalistas ni metafísicos que desdigan un “espíritu”<sup>24</sup> genuino a los acontecimientos. El “Derecho es,” como lo señala Peces Barba, “una realidad histórica de sistema jurídicos variables y que cambian con el tiempo por impulso del Poder Soberano, que asumirá, progresivamente, el monopolio de la producción normativa.”<sup>25</sup> El derecho se debe circunscribir a lo particular, al momento, a lo concreto. No más la remisión del fundamento a realidades extra-humanas, Dios o algún Supremo legislador sino atenerse a la “Soberanía Popular y la regla de las mayorías, en la teoría de una Justicia vinculada a concepciones filosófico-jurídicas de inspiración democrática.”<sup>26</sup> El Derecho es un producto cultural y como tal, es histórico. ¿Qué es lo que entonces da validez y eficacia al derecho? Lo singular-fecha-fáctico del Poder.<sup>27</sup>

El positivismo jurídico, derivado en cierta manera de historicismo, en los siglos XIX y XX, comparte la aversión a la metafísica del historicismo pero teoriza sobre lo que sería el derecho como tal. Para los positivistas – mas allá de la distinción que pudiera hacerse entre el sociológico y el formal, el derecho queda asumido por el Estado, postulado general de la modernidad. Y si, a su vez, el derecho, en la tradición del formalismo jurídico, se define por la coactividad de manera exclusiva, identificándose con el derecho positivo, hace es que la relación con el poder sea íntima, necesaria. Por lo tanto, poder y derecho aparecen como una y la misma cosa. Es el poder el que determina la posibilidad del derecho. Eso es lo que expresado Kelsen,<sup>28</sup> por ejemplo, haciendo que la validez y la eficacia – distintos conceptos – aparecen relacionados de tal manera que el primero, validez de una norma, es el determinante del segundo, la eficacia, y que ésta se basa en el poder como resorte garantizador.

Así, el derecho es descrito como realidad cambiante e histórica que se explica por su imposición desde el poder. Su fundamento está en el poder. El derecho es entendido como hecho e historicidad. Pero si eso es así, la crítica tantas veces formulada queda incólume; ¿que distinguiría entonces al derecho de la fuerza? Si no existe una realidad jurídica mas allá de la coacción y el poder como fundamento; ¿cómo no hacer que todo se reduzca al poder del caudillo o al arte demagógico del mismo para persuadir a la ciudadanía a modificar la constitución y re-elegirlo? Si bien la mera legitimidad formal es insuficiente pues “la democracia no garantiza la autonomía de las normas jurídicas, por cuanto cabe, la promulgación de normas que sojuzguen a las minorías,”<sup>29</sup> es una realidad suficiente más calmar la conciencia de partidarios.

#### **D. Conclusión: la democracia y utopía**

La trágica realidad de la historia paraguaya de los últimos sesenta años se caracteriza por el hecho de que las necesidades políticas del jefe del ejecutivo o cualquier otro hecho histórico relevante ha forzado situaciones de legalidad para dar fundamento legítimo, salvando formas, olvidando instituciones. Es curioso ver como, esta manera de pensar – que se ha hecho cultura como lo advertimos al inicio – se refleja incluso en críticos del proyecto re-eleccionario que nos referimos. Así, en su Editorial de fecha 5 de marzo de 2006, el Diario Ultima Hora de Asunción, se decía que “La pretensión presidencial [de reelección Dr. Duarte Frutos] sería legítima si es que el país está encaminado hacia mejores días, pero la deuda está lejos de ser saldada.” Nótese que no se afirma que la re-elección *per se* es una buena idea – que es una proposición razonable– sino que la misma esta condicionada a la idea de que Duarte Frutos no es buen candidato para la re-elección pues “no saldo las cuentas.” Si lo hubiera hecho, posiblemente otro el juicio del editorial. Es el

hecho histórico – ideológicamente considerado - no un principio institucional, lo que cuenta, el que funda la justificación.

Esa conclusión es, mínimamente, problemática. Y lo es por un motivo fundamental: entevé, acaso sin quererlo, que lo que da legitimidad al cambio estaría sujeto a una suerte de test inevitable: el de un régimen democrático que supuestamente no ha llegado a la plenitud deseada. ¿Pero cual sería la democracia plena? ¿No sería ésta una visión meramente utópica de la democracia? ¿Qué dimensión de esos “días mejores” justificarían un cambio del orden legal? Esta forma de pensar, más que un aporte para una alternativa a la crisis que por ésta razón más que ninguna otra, es mirada con escepticismo, como una realidad ideológica que se rechaza. Es que se asume la democracia como una suerte de estadio final político, o parusía, donde todo se realiza pero democracia refiere a algo diferente.

Una versión de la democracia – la que se ha hecho parte de la realidad política de Paraguay (y tal vez de gran parte de América Latina)- es la roussoniana. Es la democracia estatista-ideológica-igualitarista, un sistema vertical, impuesto, el advenimiento glorioso de un estadio perfecto. Aquí el sistema refiere a un régimen que conlleva el consenso de mayoría que se legitima en el poder coactivo del estado. La voluntad de la mayoría, debe enfatizarse esto - como voluntad general, real o inducida, - es fuente exclusiva de legitimidad-legalidad. Es la tradición inorgánica de la democracia que nos habla Romero donde los cambios constitucionales se hacen conforme a la voluntad del persuasivo caudillo-presidente. Es la democracia del estado-derecho positivo-ideología-del-caudillo para abajo. No en balde, el Dr. Duarte Frutos ironizara con la frase el “Estado soy yo,” meses atrás.

---

Otra tradición democrática brota y se nutre del ciudadano en el juego de sus libertades. Es la democracia de la persona y pueblo como sujeto histórico. Es la que Tocqueville, el noble francés experimentó en los Estados Unidos del siglo XIX, donde la pasión por la libertad era la fuerza motivante y vinculante. Es el orden jurídico-constitucional el que reconoce los derechos inherentes de los individuos, habiendo lugar para normas supralegales, objetivas, que reconozcan el valor de los mismos como fuente de derechos naturales. Aquí no existe el sentido del igualitarismo estatista al estilo de la roussoniana sino la libertad como factor constitutivo de un sistema donde el estado reconoce los valores que, debe recalcarse esto, existen previamente en los ciudadanos. Así no será la ideología del estado la que forma y garantizaría la felicidad de los ciudadanos sino al revés; el estado es el instrumento o herramienta que posibilitaría., sin garantizar, la búsqueda de la felicidad de los ciudadanos.<sup>30</sup>

El democratismo de la versión roussoniana, democracia como ideología, como criterio difuso es insuficiente. La ideología democrática fundada en el principio de la soberanía popular de manera irrestricta corre los riesgos que advertimos en el normativismo, de ser apropiada por sistemas caudillistas de impronta escatológica. La democracia no debe entenderse como la posibilidad de solución de todos los males ciudadanos, ni debe presumir uniformidad-igualitarismo-democratización en todas las dimensiones de la vida humana, eso que Ortega llamaba morbo democrático. En todo caso, la “perfección posible de la democracia pasa por su limitación, por su restricción al campo de realidades para las que fue ideada, por la recuperación de su alcance originario y de su significación más precisa.”<sup>31</sup> La democracia es fundamentalmente medio y forma que participa de todas las limitaciones de lo humano y las imperfecciones de lo político no

como algo englobante objetivo en sí, suerte de punto de llegada de la liberación humana integral. La democracia supone, finalmente, un estado de derecho que limite al poder, que haga a éste al servicio para bienestar de los individuos que viven bajo su tutela.

Este excursus filosófico-político pone en evidencia que la desilusión hacia la democracia así como la pretensión salvadora de ciertas posturas hiper-presidencialistas, no tiene solución jurídica sino extra-jurídica. Es la idea de un régimen abierto a la persona. Lo que nos deriva a un punto final de esta ponencia y es la cuestión que si el hecho de que el derecho haya devenido mero sirviente de la política significa un cerrar las puertas a toda posibilidad de adaptación de la ley fundamental a las realidades sociales. De ninguna manera. El tema de si conquistas históricas debe incorporarse al sistema constitucional, está fuera de duda. Lo social es regulado por la ley,<sup>32</sup> pero se debe ser prudente en el criterio o criterios que se tengan en cuenta para incorporar dichas conquistas en el cuerpo constitucional

La estabilidad de las constituciones indica la visión de sus inspiradores, y a su vez, explica la estabilidad de sus instituciones. Y aun así, dicho logro no podría impedir una serie de ajustes pues la conciencia moral y social se profundiza, progresivamente, en el tiempo. Las instituciones maduran y crecen. El ejemplo de las enmiendas a la constitución norteamericana son evidencias de ello. La ley fundamental, tomando un ejemplo feliz del profesor Hervada se asemeja a un zapato ortopédico que moldea el pie del individuo corrigiéndolo poco a poco, aunque a veces lo haga dolorosamente. A la ley le toca la función de “regular, canalizando la realidad social, conformándola de una forma determinada. Así, como el zapato ortopédico al pie, la ley debe dar forma a la sociedad regulada.”<sup>33</sup> El desafío es darse cuenta del modelo de zapato, es decir, el

modelo apropiado de democracia y no la voluntad omnímoda del caudillo, reconociendo el propio ser del ser persona. De lo contrario continuaremos viviendo, al decir de Tocqueville, “en una confusión de ideas inextricables, en beneficio sobre todo de los demagogos y de los déspotas.”<sup>34</sup> Y de ello estamos más que satisfechos.

---

---

<sup>1</sup> Alexis de Tocqueville., Inéditos sobre la Revolución. Editorial Dossat., Madrid, España, 1980, p. 54.

<sup>2</sup> Ver Transición en Paraguay. “Cultura Política y Valores Democráticos.” CIRD. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo. Asunción, Paraguay, Junio, 1998

<sup>3</sup> Santiago Escobar, editor: Parlamento y Democracia: Las Asesorías Legislativas en América Latina, Corporación Tiempo 2000 Editorial, p.9

<sup>4</sup> Julián Marías, Introducción a la Filosofía, Editorial Revista de Occidente, Madrid, España, 1971, Undécima Edición, p. 429

<sup>5</sup> Ibídem, p. 428.

<sup>6</sup> Ver la encuesta realizada por el CIRD –Centro de Información y Recursos de Desarrollo – sobre “Cultura y Gobernabilidad Democrática” de 2005 sobre la situación del Paraguay. Las “pendientes que se acumulan. La paulatina, aunque todavía débil consolidación de las instituciones democráticas, enfrenta fuertes desafíos en lo que parecería la cuenta que una buena parte de la población le está cobrando a la clase política por los gruesos errores cometidos durante la transición y por la indiferencia mostrada ante las necesidades y demandas sociales, lo que plantea incertidumbres para el mediano plazo.” Ver el documento completo [//www.cird.org.py/docs/encuesta 2005.pdf](http://www.cird.org.py/docs/encuesta%202005.pdf)

<sup>7</sup> La Constitución Paraguaya de 1992 prohíbe la reelección. Dicho artículo fue introducido, según afirmaciones políticas de la época, para impedir que el General Andrés Rodríguez que derrocara a Stroessner o alguno de sus familiares se perpetuara en el poder,

<sup>8</sup> El Artículo 237: De los Incompatibilidades de la Constitución Nacional Paraguaya reza: “El Presidente de la República y el Vice Presidente no pueden ejercer cargos públicos o privados, remunerados o no, mientras duren en sus funciones. Tampoco pueden ejercer el comercio, la industria o actividad profesional alguna, debiendo dedicarse en exclusividad a sus funciones.”

<sup>9</sup> Es interesante señalar el hecho de que el único miembro de la Corte Suprema que se opusiera a esa “doble” presidencia inconstitucional de Duarte Frutos, el Dr. José Altamirano haya sido “amenazado” de ser sometido a juicio político por la bancada Colorada en el Parlamento.

---

<sup>10</sup> De la expresión de Chávez se hizo eco en la agencia española EFE en marzo 5, 2006. "Si me quieren salir con una gracia, yo les saldré con una morisqueta... Tengo la convicción de que el pueblo aceptará", dijo el presidente venezolano, Hugo Chávez, en su programa dominical de radio y televisión "¡Aló, presidente!". Chávez ya alertó de ello el mes pasado cuando remarcó que ejecutará esa fórmula si se confirma la ausencia electoral opositora que, denuncia, constituye una de las alternativas barajadas por sus detractores "en obediencia a EE.UU."

<sup>11</sup> <sup>11</sup> E. Bradford Burns, "Folk Caudillos," en Caudillos. Dictators in Spanish America. Edited, with an Introduction and Notes by Hugh M. Hamill. University of Oklahoma Press, Norman, 1992  
p. 116-17

<sup>12</sup> Luís Sánchez Agesta, La Democracia en Hispanoamérica, Editorial RIALP, Madrid, 1987., p. 56 . Es interesante cómo el análisis del Profesor Sánchez Agesta demuestra que el modelo norteamericano de constitución de corte presidencialista que establece estricta separación de poderes fue modificado en Constituciones como la de México de 1824, facultando al ejecutivo en iniciativas legislativa múltiples, característica que a su vez venía de la Constitución española de 1812.

<sup>13</sup> Ibidem, p. 57

<sup>14</sup> Peter Smith, "Continuismo: The Search for Legitimacy,"[Continuismo: La búsqueda de la Legitimidad] en Caudillos. Dictators in Spanish America.[Dictadores en Hispanoamérica] Edited, with an Introduction and Notes by Hugh M. Hamill. University of Oklahoma Press, Norman, 1992, p. 91

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 51

<sup>17</sup> Ibidem, p. 90

<sup>18</sup> Sánchez Agesta, op. Cit., p. 147

<sup>19</sup> Ibidem, p. 211.

<sup>20</sup> Russel Fitzgibbon , "Continuismo: The Search for Political Longevity,"[Continuismo: La búsqueda de Longevidad Política] en Caudillos. Dictators in Spanish America.[Dictadores en Hispanoamérica], op. cit, p. 211,

<sup>21</sup> Ibidem, p. 58

<sup>22</sup> Pedro Morandé, "La Crisis del Paradigma Modernizante," Revista Nexo. Tercer y Cuarto trimestre 1985, p. 74

<sup>23</sup> Citado en Horacio Galeano Perrone, p. 83 Paraguay: Ideología de la Dependencia Ediciones La República, Vol. IX Asunción, Paraguay 1986.

<sup>24</sup> Nótese que este "espíritu popular" también mencionado por Franco no era sino el eco del "Volkgesit) que traía influencias nacionalistas europeas inauguradas por Hegel y asumidas por Savigny. Refería a la "personalidad de cada pueblo," se hablaba de la "raza," era el retorno al indigenismo luego de un paréntesis formal-liberal. Ver Antonio Fernández-Galiano y Benito de Castro Cid, Lecciones de Teoría del Derecho y Derecho Natural. Editorial Universitarias, S.A., Segunda Edición, Madrid, 1995., pp. 386-88

<sup>25</sup> Gregorio Peces Barba, Introducción a la Filosofía del Derecho. Editorial Debate, Madrid, 1994, p. 246.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Idem.

---

<sup>28</sup> Hans Kelsen, Teoría General del Derecho y del Estado, Imprenta Universitaria, Mexico, 1949, p. 122

<sup>29</sup> Pedro Serna, Positivismo Conceptual y Fundamentación de los Derechos Humanos, EUNSA, Pamplona, 1990, p. 304

<sup>30</sup> Ver el interesante análisis en Tocqueville, A., op.cit. y también en Rafael de los Ríos Camacho, Retórica Parlamentaria Española en la Libertad de Enseñanza (1975-1985). Tesis Doctoral. Universidad de Navarra, Pamplona, 1990, pp. 52-60

<sup>31</sup> Carlos Massini Correas, "En defensa de la Democracia," en En Torno a la Democracia. Editorial Rubinzal-Culzoni,, Buenos Aires, Argentina, 1990, p. 81

<sup>32</sup> Javier Hervada y Juan Andrés Muñoz, Derecho, EUNSA, Pamplona, España, 1990, p. 116

<sup>33</sup> Ibidem, p. 117

<sup>34</sup> Tocqueville, op. cit. 54

## BIBLIOGRAFIA

De los Ríos Camacho, Rafael, Retórica Parlamentaria Española en la Libertad de Enseñanza (1975-1985). Tesis Doctoral

Escobar, Santiago. Editor, Parlamento y Democracia: Las Asesorías Legislativas en América Latina, Corporación Tiempo 2000

Fernández-Galiano, Antonio y Benito de Castro Cid, Lecciones de Teoría del Derecho y Derecho Natural. Editorial Universitarias, S.A., Segunda Edición, Madrid, 1995

Galeano Perrone, Horacio, Paraguay: Ideología de la Dependencia Ediciones La Republica, Vol. IX Asunción, Paraguay 1986.

Hamill, Hugh M. and others, Caudillos. Dictators in Spanish America. University of Oklahoma Press, Norman, 1992

Hervada, Javier y Juan Andrés Muñoz, Derecho, EUNSA, Pamplona, España, 1990.

Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, Imprenta Universitaria, Mexico, 1949.

Marías, Julian, Introducción a la Filosofía, Editorial Revista de Occidente, Undécima Edición, Madrid, 1971.

Massini Correas, Carlos, "En defensa de la Democracia," en En Torno a la Democracia. Editorial Rubinzal-Culzoni,, Buenos Aires, Argentina, 1990

Morandé, Pedro, "La Crisis del Paradigma Modernizante," Revista Nexo. Tercer y Cuarto trimestre 1985.

Peces Barba, Gregorio, Introducción a la Filosofía del Derecho. Editorial Debate, Madrid, 1994.

Sánchez Agesta, Luis, La Democracia en Hispanoamérica, Editorial RIALP, Madrid, 1987.

---

Serna, Pedro Positivismo Conceptual y Fundamentación de los Derechos Humanos, EUNSA, Pamplona, 1990.

Tocqueville, A. De, Inéditos sobre la Revolución. Editorial Dossat., Madrid, España, 1980.

Transición en Paraguay. “Cultura Política y Valores Democráticos.” CIRD. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo. Asunción, Paraguay, Junio, 1998

Vigo, Rodolfo, Coordinador En Torno a la Democracia., Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 1990.