
Senaduría Vitalicia

Prof. Abog. Miguel A. Ortiz Rodríguez ¹

SUMARIO

Dentro del presente ensayo, podrá el lector encontrar una institución antigua, re-editada en función a la necesidad de nuestro país, en busca de colocar en el debate a quienes asumían la alta investidura de Presidente de la República, carga a la cual trae aparejada la designación aquí tratada. Espero sea del ánimo del amable lector, comprender que este es un punto de vista académico, que no busca en ningún caso agotar el debate, sino más bien busca enriquecerlo y tiende a generar un poco más al respecto.

ABSTRACT

In this essay, the reader can find an ancient institution, re-edited according to the need of our country, seeking to place in the debate of who assumed the high office of President of the Republic, cargo that results in the designation here treated. I hope the mood of the reader will be gentle, understand that this is an academic point of view, not seeking in any way to exhaust the debate, but rather seeks to enrich and tends to generate a little more about it.

“Todas, absolutamente todas las ramas del Derecho positivo en vigor encuentran su último (y su único) fundamento en la constitución”.²

INTRODUCCIÓN

El lector, estará seguro muy extrañado del estudio de la presente figura constitucional, intrigado sobre ¿cuál podría ser la importancia de su estudio?, o el grado de relevancia social que podría tener, cuando apenas y de modo vago aparece como un agregado inerte sin relación o referencia, que busca distinguir a quienes fungieron como Presidente de la República del Paraguay o como obstáculo de los mismos ante futuras proyecciones políticas.

Al mismo tiempo, podrá el lector analizar con profundidad la figura en su interrelación con otros postulados de la norma constitucional, desde una breve revisión del contexto histórico paraguayo, e incluso la fuente histórica

¹ Abogado egresado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas, 2011. Jefe de Gabinete del Rectorado de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”. Secretario Ejecutivo del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”. Profesor Inicial de Hechos y Actos Jurídicos, Obligaciones I y II, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas. Alumno regular del Máster en Cultura Jurídica, en la Universitat de Girona, España, y de los cursos de Doctorado Intensivo para Extranjeros en la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

² Fundamentos Constitucionales. Raúl Gustavo Ferreyra, Ediar, Buenos Aires Argentina, año 2013.

creadora de dicha figura, y hasta la importación a nuestro derecho constitucional positivo.

Estimado lector, nuestra Constitución³, jurada por la Asamblea Nacional Constituyente (acto meramente superfluo⁴) y por los Órganos Estatales en junio de 1992, en un microclima tenso y de informaciones o sospechas de quiebre institucional (golpe de Estado) por parte de quienes ostentaban el control del Poder en dicho momento y pesé a los aires de cambio, buscaban indirectamente mantener los vicios del pasado, por sobre la intención social de dar fin a dichas prácticas mediante el ejercicio ciudadano participativo y plural; la jura representó la ruptura real con el Régimen Dictatorial⁵ destituido en el año 1.989. A esto se suma, el conflicto creado por el momento mismo de la prestación de jura en virtud del artículo 2⁶ de las disposiciones transitorias, sobre el momento de prestar juramento por los Órganos Estatales, lo cual no será objeto de estudio en el presente trabajo, pues bien podría ser substancia de otro fundado artículo científico-jurídico.

La causa misma de la creación de la presente figura a ser analizada en el presente artículo académico, se origina en la transición política generada por el Régimen y su caída, ante lo cual el país necesitaba un nuevo ordenamiento, que lo constituya y estructure, otorgando las bases para el desarrollo sostenido de la Nación y sus ciudadanos, en esta ocasión como objetivo primero la limitación del ejercicio del poder por una persona e incluso por familiares en línea de consanguinidad y afinidad⁷.

A este partir de este punto, iniciaremos el detalle de la cuestión planteada, por lo cual adelantamos que trataremos de clarificar lo más posible nuestro pensamiento en este breve trabajo, atendiendo a los sujetos pasibles de ostentar o acceder a la presente figura constitucional analizada en estas líneas.

LÍNEA DE ESTUDIOS

En el presente estudio analítico-académico, el lector encontrará una búsqueda desde una visión objetiva de la figura, ante la cantidad de interpretaciones tendenciosas que se realizan a diario y que en ocasiones buscan discurrir provecho de algunas facilidades de la norma constitucional para obtener rédito de ella.

Invitamos cordialmente al lector a discrepar con nuestro punto de vista y el análisis aquí relatado, pues desde ya buscamos mínimamente aportar al

³ Constitución de la República del Paraguay, promulgada y jurada por la Asamblea Nacional Constituyente el 20 de junio de 1992.

⁴ Nos adherimos a lo que sostiene el Dr. Juan Carlos Mendonca en su obra "Crítica al Nacimiento de una Constitución" (Editora Litocolor S.R.L. Asunción – Paraguay, año 2000), específicamente en el Capítulo "Juramento de la Constitución".

⁵ Presidencia de la República del Gral. Alfredo Stroessner Matiauda, comprendido entre los años 1954-1989.

⁶ Disposiciones transitorias Constitución de la República del Paraguay: Artículo 2.- El Presidente de la República, el Presidente del Congreso y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, prestaran juramento o promesa de cumplir y hacer cumplir esta Constitución, ante la Convención Nacional Constituyente el día veinte de junio de 1992.

⁷ Artículo ... Constitución de la República del Paraguay, año 1.992.

debate y en ningún caso truncarlo o agotarlo, atribuyéndonos sobre poderes de verdad absoluta; esto es un análisis académico de un postulado constitucional, muy pocas veces abordado con la importancia que posee realmente, ante lo cual hemos visto la necesidad de estudiar y explayar algunas reflexiones.

Es necesario entender que las reflexiones plasmadas en el presente planteamiento reflejan el interés de aportar al debate socio-constitucional, en busca que tanto el ciudadano, el estudiante, el profesional del derecho o todo aquel que nos distinga con su lectura comprenda las ideas aquí sostenidas, por lo cual encaramos un dialogo franco y llano con usted amable lector, por lo cual en caso de ello resultar muy coloquial solicitamos las disculpas del caso.

— ANTECEDENTES HISTÓRICOS: ROMA

Lo titulamos de este modo, en función a limitar el más relevante antecedente, como lo fue Roma, donde el Senado traspaso todas las etapas de dicha civilización, comprendidas por el Reinado, la República y el Imperio; fue el instituto que le dio ropaje y sustento real, en base a sus “Gens” y los “pater familia”.

No haremos una revisión histórica detallada, pues no es objetivo del presente ensayo, solo marcar la referencia del nacimiento de ella como institución del Derecho, la cual se encuentra vigente hoy día.

El Senado fue el órgano participativo de los “pater familia” en la sociedad, es decir los ciudadanos romanos que participaban activamente en la vida socio-política de la comunidad, a quienes le interesaba esa responsabilidad, pues sus bienes y negocios se encontraban en juego, ya que toda vez que el Estado maneje sus cosas, ellos poseían la libertad sobre sus cuestiones propias.

Entiéndase mientras el Estado se desenvuelve en lo que le permiten las leyes - derecho público, todo aquello de carácter familiar y sus negocios quedaba sujeto al ámbito de derecho privado, y al arreglo que llegaran entre sí los pater familia.

En cuanto a lo vitalicio⁸ de las senadurías, es propiamente muy diferente a la concepción o utilización que le damos actualmente, aquí se le otorga a quienes fueron Presidentes, mientras que en la antigüedad romana, eran estos Paters Familia quienes ejercían esa prerrogativa hasta la abolición hecha por Justiniano.

— ANTECEDENTES EN PARAGUAY:

1. En anteriores Constituciones, ¿existió dicha figura?

Dentro de un desarrollo constitucional histórico nacional de fuerte presidencialismo, en todos los ordenamientos de los cuales hemos sido objeto como país, podemos percatarnos que en ningún otro cuerpo normativo de dicho

⁸ Vitalicio: que dura desde que se obtiene hasta el fin de la vida. Dícese de cargos, mercedes, rentas, etc. Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Madrid 1992, pág. 1489.

rango se ha establecido dicha figura.

Reiteramos, el hiper-presidencialismo, nunca dio oportunidad a un resquicio de limitación del poder hasta la vigente Constitución, la cual, en medio de presiones fue jurada y respetada por los Órganos Constitucionales, pese a los intereses personales de la época, es destacable aún a esta fecha la entereza propia de los Constituyentes, atendiendo el contexto en el cual se desenvolvían y el impacto inmediato que origina u originó una Constitución como la redactada.

A lo largo de la historia Paraguaya, podemos ver desde la Ley de Administración Pública del año 1844, pasando por la Constitución de 1870: con un país invadido por fuerzas aliadas, por la Constitución de 1940: decretada y firmada por el Presidente José Félix Fernández Estigarribeña, y por la Constitución de 1967: dictada dentro de los “parámetros legales” en pleno fortalecimiento de la Dictadura; nunca nadie ideó una posible limitación al casi poder absoluto del gobernante de turno, a quien le tocaba guiar los destinos de la República en ocasiones prácticas mucho más allá de sus funciones constitucionales, interrumpiendo, como mayor aporte, a la filosofía totalitaria del Estado, estructurada en las mencionadas normas de carácter constitucional.

2. Cuestiones fácticas que originan su inclusión.

2.1. Ante qué se genera.

Debemos destacar que origina propiamente la figura tratada, y lógicamente sin dudas, dentro del contexto geo-político, de la ruptura del poder hegemónico que dominaba los destinos de la República de modo arbitrario a una idea democrática de administración pública se decantan miles de ideas que se plasmaron en algunos casos de manera precisa y otras no tanto, pero es destacable la estructura limitante de poder que se orquestó en 1992.

La extensión “democrática” del régimen anterior, nacido en el año 1954, bajo la tutela de la Constitución de 1940, y que por el posterior perfeccionamiento del régimen dio luz a la Constitución de 1967, con su posterior habilitación del año 1977, en busca de la cuasi permanencia perpetua del Dictador, nos da como sociedad luz de lo que implica la necesidad de alternancia en el ejercicio de administración del poder, los cual busca esto.

— COMO QUEDO FINALMENTE EN LA CONSTITUCIÓN PARAGUAYA

Luego de las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente, vemos el sentido de limitación indirecta que busca esta figura, pues no es se encuentra siquiera dentro del Órgano Ejecutivo, se encuentra dentro del Órgano Legislativo, en sus últimos apartados, como excepción dentro del régimen de designación de la Constitución, pues otorga por una elección, una distinción posterior, al culmen del mandato.

Leamos a continuación, la redacción final:

- ▣ **Artículo 189.** DE LAS SENADURIAS VITALICIAS. *Los ex presidentes de la República, electos democráticamente, serán senadores vitalicios de la Nación, salvo que hubiesen sido sometidos a juicio político y hallados culpables. No integrarán el quórum. Tendrán voz pero no voto⁹.*

Ante lo expresado, vemos que únicamente son sujetos activos de esta figura constitucional, los ciudadanos que han ejercido la Presidencia de la República del Paraguay democráticamente, por ende se entiende, que dentro de los parámetros de la propia constitución y las leyes, sin infringir ellas o violentarlas, culminando sus ejercicios según las prescripciones de la normativa.

Por sí misma, la norma dice, que no son sujetos activos quienes NO han ejercido la Presidencia de la República, subyace del artículo, así como quienes, en el ejercicio de dicha carga pública ha sido hallado culpable luego de ser sometido a juicio político, según los preceptos constitucionales descriptos en la propia Constitución y sus concordantes.

Por ello, debemos entender que cualquier ciudadano paraguayo que ostente la Presidencia de la República y no sea destituido por juicio político es sujeto activo de acceder a la Senaduría Vitalicia, toda vez que ello se encuentre dentro de sus deseos políticos propios, al no poseer la inhabilidad descripta únicamente para su caso, la cual es la de haber sido encontrado culpable dentro del juicio político, y por ende apartado del cargo.

En las cuestiones finales discurren expresiones importantísimas de aclaración legal, dispone la misma Constitución, que estos ciudadanos, designados honoríficamente como Senadores Vitalicios, en virtud de la experiencia ganada en el desempeño de su labor Ejecutiva, no suman ni restan a la hora de contabilizar el *Quórum*¹⁰.

Hacemos mención, en el mismo, sentido del párrafo precedente, en virtud de la experiencia de quien es hábil para la designación de la figura estudiada, se le otorga VOZ, dando por sentado, lo importante y relevante aquí es el compartir de su experiencia viva en el ejercicio del poder, no siéndole habilitado el voto, pues ello no forma parte de un atributo otorgado por el Poder Constituyente, habida cuenta que con ello se podría descompensar la orgánica constitucional, además de romper con la representatividad del Órgano Legislativo.

⁹ Constitución de la República del Paraguay de 1992.

¹⁰ Artículo 185 - DE LAS SESIONES CONJUNTAS

Las Cámaras sesionarán conjuntamente en los casos previstos en esta Constitución en el Reglamento del Congreso, donde se establecerán las formalidades necesarias.

El quórum legal se formará con la mitad más uno del total de cada Cámara. Salvo los casos en que esta Constitución establece mayorías calificadas, las decisiones se tomarán por simple mayoría de votos de los miembros presentes.

Para las votaciones de las Cámaras del Congreso se entenderá por simple mayoría la mitad más uno de los miembros presentes; por mayoría de dos tercios, las dos terceras partes de los miembros presentes; por mayoría absoluta, el quórum legal, y por mayoría absoluta de dos tercios, las dos terceras partes del número total de miembros de cada cámara.

Las disposiciones previstas en este Artículo se aplicarán también a las sesiones de ambas cámaras reunidas en Congreso.

El mismo régimen de quórum y mayorías se aplicará a cualquier órgano colegiado electivo previsto por esta Constitución.

No puede votar, atendiendo, que lo que se busca que sume es su opinión desde su expertís, no así que se convierta en agente determinante de políticas públicas, por medio de su voto, esto se da por la falta de sufragio para su designación, sumado a la carga honorífica de esta designación, vale decir, quién ostentara la Senaduría Vitalicia, fue electo democráticamente para ser Presidente de la República (o en su defecto accedió al cargo por los mecanismos establecidos en la Constitución ante la acefalía acontecida por causas diversas que pudieran darse), y no para otra investidura legislativa distinta a la brindada por el Poder Constituyente.

Hablaríamos sobre otro supuesto, en los casos, en los cuales Ex-Presidentes deseen participar activamente en política desde un curul en alguna de las Cámaras del Órgano Legislativo, ante lo cual estaríamos debatiendo de un tema nuevo ligado cercanamente al presente, por lo cual aquí marcamos un nuevo límite al ámbito de estudio del presente tema.

A todo esto, dentro de las “Disposiciones Finales y Transitorias” encontramos lo siguiente:

▣ **Artículo 14.** *La investidura de Senador Vitalicio alcanza al ciudadano que ejerce la Presidencia de la República a la fecha de sanción de esta Constitución, sin que beneficie a ninguno anterior*¹¹.

Entendamos en el contexto político el doble mensaje que encierra el precedente artículo transcrito:

- a. En primer término, busca limitar el momento exacto desde que Presidente rige la designación honorífica, es decir en aquel momento el Presidente Gral. Andrés Rodríguez, en adelante.
- b. En segundo término, de modo expreso decir que los anteriores no podrán ser o ejercer dicha distinción, entiéndase específicamente la persona del ex-Dictador, figura muy presente en la distancia de su exilio.

Con todo lo expuesto, podemos entender que lo pretendido con la incorporación de esta figura, es que los Ex-Presidentes puedan seguir colaborando con la administración de la República, entendiendo la capacidad devenida de la experiencia en el manejo de ella durante su administración, y en la Cámara de Senadores aporten tal cuota de conocimiento, más como una distinción.

Artículos concordantes en la Constitución de la República del Paraguay con el artículo 189: 185, 188, 223, 225, 227, 230, 234 y el 14 de las Disposiciones Provisorias y Transitorias¹².

LIMITA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En el presente tiempo, algunas opiniones sostienen enérgicamente, por motivaciones de distintas índole, que dicha figura es un límite para el ejercicio

¹¹ Constitución de la República del Paraguay 1992.

¹² Concordancias extraídas de la Constitución de la República del Paraguay con índice analítico y concordancias: Dr. Antonio Tellechea y Dr. Luis Lezcano Claude, edición La Ley- Tercera Edición, año 2002.

pleno de la participación política de quienes han ostentado la administración de la República desde el Órgano Ejecutivo, conjugado con otros preceptos constitucionales que como el espíritu mismo de nuestra Ley marco, buscan por todos los medios en sí y por sí, obstaculizar que el poder político de dirección republicana decaiga nuevamente en una persona o una familia o grupo de interés en detrimento del pueblo todo.

Toca analizar, desde y hasta qué punto, una distinción o carga honorífica otorgada por el Poder Constituyente a quienes han ejercido la Presidencia de la República, puede optarse en ser aceptada por este una vez culminado el mandato, o si requiere un acto de perfeccionamiento posterior luego de cesar el ejercicio del Poder por cumplimiento de mandato.

Cuestiones, ¿puede un Ex Presidente de la República:

- a. ser tenido como Senador Vitalicio, de inmediato una vez concluido su mandato constitucional sin necesidad de perfeccionamiento posterior?
- b. optar por prestar juramento como Senador Vitalicio, de inmediato, una vez concluido su mandato constitucional requiriendo necesariamente de perfeccionamiento posterior?
- c. optar por prestar juramento como Senador Vitalicio, al momento que a este le interese, una vez concluido su mandato constitucional requiriendo necesariamente de perfeccionamiento posterior?

Planteamos estas cuestiones y no cerramos a una respuesta cierta o verdadera, pues corresponderá al lector, optar por la pregunta y respuesta correcta a su criterio, una vez concluido el presente artículo, o incluso diagramar otras consultas y posibles respuestas a ellas, ante lo cual recordamos que nuestro objetivo primero es simplemente aportar nuevas variables al debate desde nuestra humilde interpretación jurídica.

Únicamente, podemos entender, que requiere un perfeccionamiento posterior, es decir un juramento o promesa de quien fue electo democráticamente para la Presidencia de la República, sin mencionar el tiempo de ello, empero si el modo en el cual llego al cargo. La salvedad la hacemos en función a que cualquier ciudadano que haya ostentado dicha investidura aún por los mecanismos de sustitución presidencial vigentes en la Constitución, aplicables en los casos de acefalía.

CONCLUSIÓN

Ha visto el lector, a lo largo del presente trabajo, que no hemos buscado limitar su interpretación, sino más bien, hemos buscado introducir preguntas y algunas opciones de respuesta al debate, a efectos de no limitar de modo arbitrario su punto de vista u opinión a vista del riquísimo tema que nos toca compartir.

A efectos de hacer un recuento conclusivo, no limitante ni definitivo, a la

luz de la dinámica política, por la cual se mueven en ocasiones las interpretaciones jurídicas, buscaremos proseguir con la didáctica empleada a lo largo del trabajo.

Hemos visto, los orígenes de la figura en la antigua Roma, entendiendo que el Senado, fue la única figura que formó parte de las tres etapas de dicha civilización, e incluso la sobrevivió, y fue su legado natural para el Derecho Político y Constitucional, así como el origen propio de la figura en esta ocasión estudiada, diferente en algunas aristas del Senador tradicional.

Vimos los antecedentes próximos y el contexto socio-político de la época, ante el cual los Constituyentes, haciendo muestra de valor, redactaron de dicha forma la vigente Constitución, con muchos más aciertos que errores, sobre los cuales, gozamos en toda nuestra historia como República de los primeros años de Democracia participativa, es decir, el modo de participación por excelencia hasta este tiempo, podemos compartir o no como se desarrolla, pero hasta la fecha no se ha encontrado otro modo mejor de administrar la cosa pública.

Cabe destacar, que con la inclusión de la Senaduría Vitalicia en la Constitución de 1992, no se busca en ningún caso perpetuar o eternizar en el Poder a ninguna persona en caso alguno, como en algunas ocasiones se busca desde la figura del Vitaliciado, lo que se pretende es obtener la cuota de expertos de quién ejerció la alta investidura de Presidente de la República.

Esta limitación en la perpetuación del Poder, se hace más evidente, cuando en la participación del ciudadano que ejerce la Senaduría Vitalicia, reside en la facultad de VOZ y de NO VOTO, por ende no forma parte del *Quorum*, ni integrará la mesa directiva por este medio y mucho menos ingresará en la línea de sucesión en caso de acefalia del Presidente de la República, es decir, se encuentra repelido por este medio de cualquier posibilidad de acceder nuevamente a la administración de la cosa pública en dicho cargo.

En cuanto a los efectos limitantes de la carga pública que representa una designación honorífica que de ante mano se conoce desde la vigente Constitución, es relativa, según el perfeccionamiento de ella, o el sustrato propio de que no pueden desconocer esta designación quienes acceden a la Presidencia de la República, pues deberían conocer todo lo que implica tan alta designación política.

BIBLIOGRAFÍA

- MENDONCA DANIEL. Apuntes Constitucionales, una guía para el ciudadano., Intercontinental Editora, año 2012.
- Constitución de la República del Paraguay. Índice Análítico: Dr. Antonio Tellechea Solis, Concordancias: Dr. Luis Lezcano Claude. La Ley Paraguay S.A. Tercera Edición, año 2002.
- FERNÁNDEZ ARÉVALOS, Evelio; MORENO RUFFINELLI, José A. y PETTIT, Horacio Antonio. Constitución de la República del Paraguay, comentada, concordada y comparada. Editora Intercontinental, año 2012.
- PANGRAZIO, Miguel Angel compilador Las Constituciones del Paraguay.. Intercontinental Editora, año 2012.
- MENDONCA Juan Carlos. Crítica al Nacimiento de una Constitución. Editora Litocolor, año 2000.
- Diccionario de la Real Academia Española. Real Academia Española, Madrid 2012.

Palabras clave:

Constitución, derecho constitucional, senado, senaduría vitalicia, Presidente.

Key words:

Constitution, constitutional law, senate, senate for life, President.