

## Control de Constitucionalidad en Paraguay. Sistemas

*Constitutional Control in Paraguay. Systems*

Fecha de Recepción: 02 de octubre del 2023

Fecha de Aprobación: 01 de noviembre del 2023

**Cabrera Duarte, Laura Teresita**<sup>1</sup>

*Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" Campus Itapúa. Paraguay*

**Casco Casco, Laura Diana**<sup>2</sup>

*Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" Campus Itapúa. Paraguay*

**Galiano Báez, Raquel María**<sup>3</sup>

*Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" Campus Itapúa. Paraguay*

**Mario de Carlson, Federica Elfrida**<sup>4</sup>

*Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" Campus Itapúa. Paraguay*

### **Resumen**

El presente trabajo examina la figura del control de constitucionalidad en Paraguay,

centrándose en identificar el sistema adoptado para evaluar la conformidad de los actos del poder público con la Constitución. Se destaca la importancia del

---

1. Abogada por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. Actualmente, maestrando en "Derecho Público, Justicia Constitucional y Derechos Humanos con énfasis en el Control de Convencionalidad" por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. [tere.cabreraduarte@gmail.com](mailto:tere.cabreraduarte@gmail.com)

2. Abogada por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. Actualmente, maestrando en "Derecho Público, Justicia Constitucional y Derechos Humanos con énfasis en el Control de Convencionalidad" por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. [laura.casco.casco@uc.edu.py](mailto:laura.casco.casco@uc.edu.py)

3. Abogada por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. Actualmente, maestrando en "Derecho Público, Justicia Constitucional y Derechos Humanos con énfasis en el Control de Convencionalidad" por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. [raquel.galiano.baez@uc.edu.py](mailto:raquel.galiano.baez@uc.edu.py)

4. Abogada por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. Actualmente, maestrando en "Derecho Público, Justicia Constitucional y Derechos Humanos con énfasis en el Control de Convencionalidad" por la Universidad Católica "Ntra. Sra. de la Asunción", Campus Itapúa, Encarnación, Paraguay. [federica.mario@uc.edu.py](mailto:federica.mario@uc.edu.py)

principio de supremacía constitucional como base del control constitucional. La metodología implica una investigación bibliográfica que aborda la evolución de la noción de supremacía constitucional y su relación con el orden internacional y los instrumentos de Derechos Humanos. Explorando antecedentes históricos, se encuentran casos relevantes como el de Thomas Bohnam y Marbury vs. Madison en EE. UU., así como también la influencia de este último en la doctrina de la supremacía y el control constitucional. Igualmente, se clasifican los modelos de control constitucional, diferenciando entre el sistema difuso, concentrado y político, destacando su impacto global. En cuanto al sistema paraguayo, aún persisten debates acerca de su clasificación como difuso, concentrado o mixto. En este contexto, se detallan características específicas, como la competencia de la Corte Suprema y la posibilidad de plantear la cuestión de constitucionalidad. La conclusión resalta la importancia del principio de supremacía constitucional y sugiere ajustes para mejorar este complejo sistema.

**Palabras claves:** Control de constitucionalidad, supremacía constitucional, sistema difuso, sistema concentrado, modelos y sistemas jurídicos.

### **Abstract**

This work examines the figure of constitutionality control in Paraguay, focusing on identifying the system adopted to evaluate the conformity of the acts of public power with the Constitution. The importance of the principle of constitutional supremacy as the basis of constitutional control is highlighted. The methodology involves bibliographic research that addresses the evolution of the notion of constitutional supremacy and its relationship with the international order

and Human Rights instruments. Exploring historical antecedents, we find relevant cases such as Thomas Bohnam and Marbury vs. Madison in the US, as well as the latter's influence on the doctrine of supremacy and constitutional control. Likewise, the models of constitutional control are classified, differentiating between the diffuse, concentrated and political system, highlighting its global impact. Regarding the Paraguayan system, debates still persist about its classification as diffuse, concentrated or mixed. In this context, specific characteristics are detailed, such as the jurisdiction of the Supreme Court and the possibility of raising the question of constitutionality. The conclusion highlights the importance of the principle of constitutional supremacy and suggests adjustments to improve this complex system.

**Keywords:** Constitutional control, constitutional supremacy, diffuse system, concentrated system, legal models and systems.

### **Mombyky**

Ko tembiapo ohesa'yijio figura control constitucionalidad Paraguái, ojesarekóva ohechakuaávo sistema oadoptáva oevalua haguã conformidad orekóva umi acto poder público Constitución ndive. Ojehechakuaa tuicha mba'eha principio supremacía constitucional ha'éva base control constitucional. Ko metodología oimehápe investigación bibliográfica ombohováiva evolución noción supremacía constitucional ha relación orekóva orden internacional ha instrumento Derechos Humanos ndive. Ojehechávo antecedente histórico, jajuhu umi káso relevante ha'eháicha Thomas Bohnam ha Marbury vs. Madison EE.UU.-pe, avei ko'ã última influencia orekóva doctrina supremacía ha control

constitucional rehe. Péicha avei oñemboja'o umi modelo control constitucional, ombojoavy sistema difuso, concentrado ha político, omomba'eguasúva impacto global orekóva. Sistema paraguay rehe, debate operativa gueteri clasificación orekóva difuso, concentrado téra mixto. Ko'ã mba'épe oñedetalla característica específica, ha'eháicha jurisdicción Corte Suprema ha posibilidad omopu'ãvo cuestión constitucionalidad rehe. Ko conclusión omomba'e guasu

importancia orekóva principio supremacía constitucional ha opropone ajuste omohenda porã haguã ko sistema complejo.

**Ñe é momba é guasupy:** Control constitucional, supremacía constitucional, sistema difuso, sistema concentrado, modelo ha sistema jurídico.

## ***Introducción***

El Sistema de Control de Constitucionalidad en el Paraguay, es el tema del presente trabajo, entendido aquél como el conjunto de reglas y principios que se observan en el ordenamiento jurídico interno para verificar si un acto del poder público es compatible con la Constitución y en su caso, declarar la invalidez del acto normativo, y de forma concreta, quién es el competente para aplicar el mecanismo de protección constitucional.

En dicho contexto, la investigación tiene como objetivo general identificar con meridiana claridad cuál es el sistema de control de constitucionalidad que incorpora el Paraguay, a partir del análisis de los presupuestos doctrinarios pertinentes, tarea que será cumplida haciendo previamente hincapié en el principio de supremacía constitucional que constituye no sólo el fundamento del control de constitucionalidad, sino también el presupuesto ineludible para que exista dicho control; pasando luego a recordar los antecedentes, describir los modelos y sistemas de control constitucional, para concluir con el análisis e interpretación de las normas de rango constitucional y legal que regulan los aspectos referidos al sistema de control de constitucionalidad propiamente dicho, a la luz de los diversos criterios clasificadores que en la doctrina realizan los autores.

En el presente trabajo se llevó a cabo una investigación bibliográfica, y como fuente de información se recurrió al análisis de textos de autores nacionales e internacionales. En ese proceso, la utilización de los datos secundarios fue muy preciada a fin de relacionar las tesis o posturas que proceden de distintas fuentes referentes al tema objeto de estudio.

## ***2. Generalidades***

Como punto de partida y por estar íntimamente relacionado con el tema a desarrollar es preciso hacer referencia al concepto de supremacía constitucional. El citado concepto nos indica que la Constitución Nacional resulta ser la columna o el pilar sobre el que reposa todo el ordenamiento jurídico de un Estado, toda la estructura de ese Estado se debe formar sobre ese sostén y del cual surge que debemos respetar diferentes tipos de normas tales como la Constitución, leyes, decretos, ordenanzas, etc., que en un Estado de Derecho se entiende que ese cuerpo normativo citado precedentemente convive en forma armónica sin que ninguna disposición, sea cual fuere el rango, se contradiga una con la otra.

El principio de la supremacía de la Constitución impone a los poderes constituidos en un Estado la obligación de encuadrar sus actos en las reglas que prescribe la ley fundamental. Es así que si los actos procedentes de los referidos poderes tuvieran la misma o mayor jerarquía jurídica que las normas constitucionales, la Constitución podría perder su efecto propio y no tendría fuerza para limitar la actuación de los órganos institucionales. En esta tesitura, Lezcano Claude (2012) señala que el Estado de Derecho supone el ejercicio del poder dentro del margen reconocido en la ley, en este sentido, el ordenamiento jurídico que establece el ejercicio del poder debe establecer una jerarquía entre las diversas normas existentes, determinando cuales son de rango superior y cuales son de rango inferior y en especial, cuál de ellas tendrá el carácter de “ley suprema” dentro de la jerarquización (Lezcano Claude, 2012).

No obstante a lo indicado, en la actualidad, ese principio de supremacía constitucional ya no es tan absoluto, y esto obedece a la influencia del orden internacional que apunta a un nuevo marco constitucional en el que se incorpora una serie de instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos que gozan de jerarquía constitucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 141 de la Constitución Nacional y que junto a ésta conforman hoy día un bloque que tiene igual supremacía por sobre las demás normas que conforman el ordenamiento jurídico.

En acertadas palabras el Dr. Pablo Villalba Bernié indica que los sistemas internacionales de protección de derechos humanos irrumpen en la esfera jurídica, moviendo y desestructurando antiguos cimientos institucionales, que ya no resisten los embates de esa fuerza avasallante del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, instalando una idea de Bloque de Constitucionalidad<sup>1</sup>, donde ya la Constitución no está sola sino integrada con

---

<sup>1</sup> El Bloque de Constitucionalidad constituye un nuevo reto propiciado por la Constitucionalización, pasando a ser una herramienta útil para la interpretación y aplicación del Derecho Procesal Constitucional. Conlleva la

otras normas externas de igual rango constitucional, pero por fuera de la Carta Magna (Villalba Bernié, 2020).

Si bien es un punto que merece mayor espacio textual para el desarrollo, no podemos dejar de mencionar el efecto de la supremacía convencional que no implica el debilitamiento de la Supremacía Constitucional, ya que es el Estado en uso de su Soberanía el que lo introduce dentro de su Constitución, entonces debemos referirnos a dos fuentes; la interna y la internacional, que componen el orden normativo, siendo fundamental para ello remitirnos a lo que establece el preámbulo de nuestra Carta Magna para entender la noción a ser desarrollada sobre el Control de Constitucionalidad que -alejándose de una posición un poco más antigua y radical sobre la supremacía constitucional- ha modificado su horizonte en protección a los derechos fundamentales.

### ***3. Control de Constitucionalidad.***

#### ***3.1. Noción***

El control de constitucionalidad consiste en el mecanismo que permite la prevalencia de las disposiciones contenidas en la Constitución ante eventuales atropellos de que pueda ser objeto la misma. Lo que se busca es poner en el foco de estudio a cualquier acto normativo -entiéndase estos como normas jurídicas públicas ya sea de carácter general o particular y resoluciones judiciales -, a fin de que se ajuste a la norma suprema; ese control es una herramienta fundamental de la Constitución.

El Bloque de Constitucionalidad constituye un nuevo reto propiciado por la Constitucionalización, pasando a ser una herramienta útil para la interpretación y aplicación del Derecho Procesal Constitucional. Conlleva la formalización del control de constitucionalidad, pero sobrepasando a la Constitución, al involucrar al orden internacional como parte del Derecho positivo vigente (Villalba Bernié, 2020).

Consecuentemente, este proceso a más de constituir un medio de control de los actos del poder público en su compatibilidad con la Constitución, es el medio de protección de la supremacía constitucional, de allí la importancia de haber analizado previamente los alcances de dicho principio.

#### ***3.2. Antecedentes***

---

formalización del control de constitucionalidad, pero sobrepasando a la Constitución, al involucrar al orden internacional como parte del Derecho positivo vigente (Villalba Bernié, 2020).

Para tener una comprensión más amplia sobre el control de constitucionalidad, igualmente resulta necesario abocarnos a sus antecedentes históricos más destacados a nivel mundial, enfocándonos por ende en dos acontecimientos que tomaron notoria repercusión sobre el tema; el caso del Doctor Thomas Bohnam y el caso de Marbury vs Madison.

El Doctor Thomas Bohnam fue un médico Inglés y en el año 1610 fue inhibido para ejercer la medicina y encarcelado por una decisión del Real Colegio de Médicos. Ante esta situación, Bohnam recurrió ante la COURT Of Common Pleas, que presidía el Juez Coke. En su sentencia, el citado magistrado sostuvo que el Colegio de Médicos de Londres, a pesar de que una ley le autorizaba a ello, no podía imponer esas sanciones a los médicos a los que otorgaba la licencia para la práctica de la medicina porque, en ese caso, estaría actuando al mismo tiempo como juez y parte; por consiguiente, si la ley le había atribuido al Colegio tal potestad ella debía ser considerada nula.

El dictado con el que el Juez Coke expuso dicho argumento fue denominado “constitucional”, ya que sostenía que los tribunales common law podían llevar a cabo el control de constitucionalidad de las leyes.

Este precedente judicial ha sido considerado por muchos, desde un punto de vista jurídico-formal, como la raíz del control de constitucionalidad, sobre el paralelismo que el juez Coke hubiera situado al common law por encima del Parlamento, atribuyendo a aquel un carácter fundamental law del ordenamiento inglés, por medio del cual se permitiría a los jueces controlar los actos del Parlamento, es decir la defensa de la tradicional supremacía del common law frente a este (Amaya, 2012).

Ahora bien, con respecto al leading case Marbury vs Madison, del año 1803, ha sido lo que en muchas ocasiones se ha nombrado como el antecedente inmediato en los Estados Unidos de la doctrina de la supremacía y del control constitucional; fallo célebre al que el jurista Jorge Amaya lo describe como el caso más famoso del constitucionalismo moderno y que se presenta públicamente como el origen del control judicial difuso.

Es así que en 1801 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Judiciary Act, cuando los republicanos ya habían ganado las elecciones, pero Jefferson – presidente electo – aún no había tomado posesión del cargo. Mediante dicha ley los federalistas habían creado los tribunales de circuito y otros órganos jurisdiccionales, cubriendo dichos puestos con

partidarios del derrotado presidente Adams<sup>2</sup>. Y es así que se designó a John Marshall, quien fuera secretario del presidente saliente.

La controversia empezó a surgir cuando estas designaciones no llegaron a notificarse antes del cambio de gobierno, y el nuevo Secretario de Estado de Jefferson, John Madison se negó a dar curso a las notificaciones, por lo que Marbury y otros jueces se dirigieron a la Corte Suprema solicitándole un mandamiento que obligara a la autoridad competente a permitirles ocupar sus cargos. Lo resuelto por el Juez Marshall fue que Marbury y los demás jueces tenían derecho al nombramiento, porque se trataba de un derecho adquirido, pero que no era la Corte Suprema de Justicia la encargada de emitir el mandamiento para ejercer los cargos porque no tenía competencia para ello. El juez Marshall expuso además que si la Constitución hubiera querido dejar librada la administración del Poder Judicial en el Legislativo lo hubiera resuelto de esa forma, de modo que declara la invalidez de la ley judicial de 1789.

Es decir, la relevancia fue notoria al declararse por primera vez la inconstitucionalidad de una ley federal –Sección 13 Judiciary Act de 1789–, aunque también fue cierto que se trató de una resolución que evitó el enfrentamiento de poderes, en especial que pusiera en peligro al Poder Judicial por aquel entonces el más débil de los tres (Villalba Bernié P. D., 2017).

Por último, y con sobradas razones, se sostiene que el juez Marshall no debe ser considerado como el creador del control judicial de constitucionalidad de las leyes, lo cual es un mito, considerando que la revisión judicial se encontraba prevista en la Constitución de los Estados Unidos, pero si se vuelve a mencionar que fue la primera vez que una ley federal fue declarada inconstitucional por la Corte, y los motivos del Juez Marshall ya son conocidos.

#### ***4. Modelos y Sistemas de Control de Constitucionalidad***

Partiendo de las características que poseen los organismos que cumplen la trascendental misión del control de constitucionalidad, Jorge Amaya<sup>3</sup> denomina “modelos de control de constitucionalidad” a aquellos mecanismos de control nacidos originalmente a partir de presupuestos históricos y filosóficos definidos y propios, es decir, a los modelos: a) estadounidense o judicial; b) político o francés, y c) kelseniano o continental.

---

<sup>2</sup> Amaya, J A (2012). Control de Constitucionalidad. Astrea, Buenos Aires.

<sup>3</sup> <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/extranjero/constitucional/Jorge-A-Amaya-Control-Constitucionalidad-2da-Ed.pdf>

Ahora bien, cuando hace referencia a “sistemas de control de constitucionalidad” denomina así a los modelos adoptados por los distintos países en sus sistemas jurídicos, ya sea por disposición constitucional, infraconstitucional o por creación pretoriana, conocidos con las denominaciones de sistema concentrado, difuso y político.

#### **4.1. Sistema difuso:**

El modelo estadounidense, al que frecuentemente se lo denomina también “sistema americano”, cuyo principal reconocimiento se dio en la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787, introdujo la fórmula de encomendar el control constitucional al aparato judicial, con las características principales de ser difuso, declarativo y concreto; difuso, porque todos los jueces son competentes para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y actos inferiores; declarativo, debido a que el efecto de la declaración es más bien limitarse a no tenerla en cuenta - su inaplicabilidad - y concreto, porque lo resuelto tiene efectos únicamente inter partes; rigiendo también la noción de causa, debido a que los magistrados únicamente pueden pronunciarse dentro de los juicios que se planteen ante sus estrados.

#### **4.2. Sistema concentrado:**

En la Constitución austríaca del 1o de octubre de 1920, KELSEN va a introducir un sistema de “jurisdicción concentrado” de constitucionalidad de las leyes, frente al de “control difuso” estadounidense, iniciándose, así, la formación del que con posterioridad va a ser conocido como el “sistema europeo, continental o kelseniano de control de constitucionalidad de las leyes”<sup>4</sup>

En el sistema de control de constitucionalidad concentrado ese control es realizado exclusivamente por un órgano creado para ello, existe un Tribunal, una sala o una Sección competente para declarar la inconstitucionalidad de las normas y resoluciones judiciales. Kelsen sostenía que la anulación de los actos inconstitucionales debía ser encargada a un órgano diferente al Parlamento, esto es, a una jurisdicción o Tribunal Constitucional<sup>5</sup>

Como características de este sistema se evidencian las siguientes: el control de constitucionalidad está concentrado en un órgano especializado, el control de constitucionalidad es efectuado por un órgano judicial, los fallos que declaran la inconstitucionalidad tiene efecto erga omnes.

---

<sup>4</sup> Amaya, J. A.(2012) Control de Constitucionalidad. Astrea, Buenos Aires, pág. 100

<sup>5</sup> Kelsen, H.(2011) La Garantía Jurisdiccional de la Constitución (La Justicia Constitucional). Traducción: Rolando TAMAYO Y SALMORÁN. Revisión: Domingo GARCÍA BELAUNDE. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional ISSN 1138-4824, núm. 15, Madrid, págs. 249-300). pág. 274.

### **4.3. Sistema Político:**

Este sistema tiene como referente el modelo francés, también denominado “político”, ya que el control constitucional no lo lleva a cabo el poder judicial sino el Consejo Constitucional que fue creado por la Constitución de 1958, y cuyo miembros son nombrados por el Presidente de la República, debiendo controlar el cumplimiento de las facultades del poder legislativo o ejecutivo.

En cuanto a las características del sistema de control de constitucionalidad político, se puede indicar que el encargado de realizar el control no es el órgano judicial, sino que se concentra en uno creado de forma especial con naturaleza política, otro carácter es que tiene efecto erga omnes, es decir que no solo tiene efecto entre las partes que intervinieron en el juicio sino contra todos.

### ***5. Sistema de Control de Constitucionalidad en Paraguay***

Siguiendo los modelos de control analizados en el punto anterior, el Paraguay adopta aquel que encomienda al órgano judicial el ejercicio del control constitucional - control jurisdiccional -, y en forma preferente al órgano máximo de dicho poder, apartándose así del sistema político de control y siguiendo la línea trazada en la mayoría de los países latinoamericanos. Ahora bien, la problemática en la doctrina nacional reside en cuanto a si responde al modelo concentrado o al modelo difuso, o en su defecto, si asiente la implementación de ambos en un control mixto o ecléctico.

Raúl Sapena Brugada sostiene que en los casos que refieren a temas de derechos fundamentales, el control es difuso, pues este se halla difundido a todos los jueces y no sólo a la Corte Suprema de Justicia o Sala Constitucional. No obstante, hay que tomar en consideración que el alcance del término difuso al que este autor hace referencia es con respecto a la aplicación del control de constitucionalidad y no en cuanto al órgano competente que declare la inconstitucionalidad o invalidez del acto normativo, por lo que creemos que no podría considerarse como descripción de un sistema jurisdiccional difuso técnicamente hablando.

José Raúl Torres Kirmser y Giuseppe Fosati López por su parte refieren, en atención al órgano competente, que el único órgano que puede declarar la inconstitucionalidad de las leyes y otros instrumentos normativos es la Sala Constitucional o el pleno de la Corte

Suprema de Justicia, conforme surge de los artículos 259, inc. 5) y 260 de la C.N., mostrándose así a favor de la tesis de un control judicial concentrado.

Manuel de Jesús Ramírez Candia, también entiende que el control judicial es concentrado, pues la competencia de ejercer el control de constitucionalidad, en el sentido de declarar la invalidez del acto del poder, es de la Corte Suprema de Justicia conforme lo establece en los art. 132, 259 y 260 de la C.N., pero con la posibilidad de que dicha competencia la ejerzan dos órganos internos del Poder Judicial que son la Sala Constitucional por imperio del Art. 260 de la C.N. y la plenaria de la Corte en los casos expresamente previstos en el Art. 16 de la Ley N° 609/95 (a pedido de un Ministro), Art. 72 y 73 de la Ley N° 635/95 (tramitación de inconstitucionalidad en materia electoral y amparo), Art. 3, inc. i) de la Ley 609/96 (competencia para resolver recursos y acciones promovidas contra resoluciones del Tribunal Superior de Justicia Electoral y casos previstos en materia electoral) y el art. 33 de la Ley N° 3759/09 (competencia para resolver inconstitucionalidad contra S.D. dictada por el Jurado de Enjuiciamiento de magistrados).

Por otro lado, también aparecen autores que son partidarios de referir que el sistema de control de constitucionalidad es mixto o ecléctico y allí encontramos a los Dres. Luis Lezcano Claude y Pablo Darío Villalba Bernie. El primero sostiene que el sistema de control es mixto o ecléctico, pues contienen elementos tanto del sistema concentrado como del difuso, no pudiendo encuadrarse en ninguna de las dos variantes por dicho motivo. En dicha tesitura Lezcano Claude indica: “El tipo de control de constitucionalidad vigente en el Paraguay, adopta, principalmente, las siguientes características de control concentrado o centralizado: a) el control de constitucionalidad por un órgano único y específico del Poder Judicial (la Corte Suprema de Justicia), el cual se reserva en forma exclusiva el ejercicio de dicho control, y b) la posibilidad de plantear la cuestión de constitucionalidad por vía de acción. Del control descentralizado o difuso adopta las siguientes notas distintivas: a) la posibilidad de plantear la cuestión de constitucionalidad por vía de la excepción en cualquier instancia, y b) la decisión que se adopte sólo produce efecto entre las partes, es decir, en relación al caso concreto de que se trate”<sup>6</sup>

Pablo Villalba Bernie defiende, igualmente, la tesis de un sistema de control mixto o ecléctico; pero demuestra una inclinación al control concentrado al reconocer a la Corte Suprema de Justicia la facultad de velar por la constitucionalidad de las disposiciones legales,

---

<sup>6</sup> Lezcano Claude, L. (2000) El Control de Constitucionalidad en el Paraguay. La Ley Paraguaya, Asunción. pág 25.

avalado por los Art. 259 inc.5) y 260 de la C.N. y como la única competente para declarar la inconstitucionalidad de la norma jurídica. No obstante, habla de un control concentrado atípico, pues no responde a las características originarias del sistema europeo como ser el efecto erga omnes. En lo que respecta al control difuso, el citado autor interpreta que nuestra Carta Magna efectúa una “recepción” de éste en virtud a lo dispuesto en los Art. 247 y 256 de la C.N., que reconoce a todos los jueces la potestad de revisar y controlar la adecuación normativa a la Constitución Nacional, pero a su vez limitado a la inaplicación de la norma considerada inconstitucional, pero sin poder declararla como tal.

Se destaca igualmente el efecto al caso concreto de la declaración de inconstitucionalidad que implica la inaplicabilidad de dicha disposición sólo al caso concreto - elemento propio de un sistema difuso -, pues en Paraguay la declaración no afecta a la eficacia jurídica, la misma sigue vigente y sólo puede ser derogada por otra ley mediante un acto legislativo del Congreso, circunstancia respecto de la cual el autor señala como otra anomalía del sistema.

Siguiendo con las notas características del control difuso se menciona a los “jueces constitucionales”, pues el control de constitucionalidad recae en los jueces de Primera Instancia o del Tribunal de Apelación, de acuerdo a su competencia en los procesos constitucionales (garantías). En ese sentido, nuestro ordenamiento constitucional otorga potestad a jueces para resolver procesos de Amparo, Habeas data y Habeas corpus, y esos magistrados que resuelven cualquiera de las garantías mencionadas está actuando como un juez constitucional, por el control ejercido. Se aclara que no es tema de discusión la atribución de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, o de las sentencias definitivas o interlocutorias, contrarias a la Constitución, ya que es competencia exclusiva y excluyente de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia o del Pleno de la Corte.

Juan Carlos Mendonca es del criterio de que cada sistema debe seguir una línea lógica de ensamblaje de los presupuestos doctrinarios pertinentes que explican el funcionamiento del control de constitucionalidad; secuencia que es determinada principalmente por quién es el competente para declarar la inconstitucionalidad de una norma. Así sostiene que el sistema modelo es el siguiente: a) Control difuso: legitimación amplia, vía excepción, control concreto, alcance inter partes, efecto nulidad y eficacia ex tunc; y b) Control concentrado: Legitimación restringida, vía acción, control abstracto, alcance erga omnes, efecto derogación

y eficacia *ex tunc*. A su criterio un sistema perfectamente coherente debería respetar dicha secuencia.

Sin embargo, para Mendonca “el sistema paraguayo es un híbrido difícil de explicar dado que pudiendo plantearse la acción, el control debería ser abstracto, pero - como también puede plantearse la excepción - tiene que ser concreto. Si fuese abstracto, el alcance debería ser *erga omnes*, pero – siendo concreto, tiene que ser *inter partes*. Sin embargo, se establece que en ambos casos (acción o excepción) el alcance es solo *inter partes* (la Constitución habla del caso concreto). A su turno, la competencia es concentrada, lo cual es propio del control abstracto, pero la Constitución establece que sea concreto” (Mendonca Bonnet, 2018).

Incluso el autor<sup>7</sup> refiere que el sistema concebido por la Constitución sufre nuevamente variaciones en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y en ocasiones alejadas del propio modelo concebido por la Constitución, por lo que propone ajustes al sistema mostrándose partidario de un sistema amplio, sin necesidad de limitar el funcionamiento del actual, sino que se lo debe mejorar y ordenar. Y es en ese orden de ideas que sugiere la implementación de unas vías paralelas y complementarias que, por una cuestión de espacio en estas líneas, se mencionan de forma resumida:

En primer lugar, se mantiene la excepción de inconstitucionalidad para ejercer el control al caso concreto en los juicios sometidos a los jueces de cualquier instancia, quienes deben tener atribución para declarar la inconstitucionalidad. La legitimación activa le corresponde a las partes en el proceso. El alcance es *inter partes*; el efecto la inaplicabilidad y la eficacia *ex tunc*.

En segundo lugar se mantiene la acción de inconstitucionalidad, la competencia recaería sobre un Tribunal Constitucional especialmente creado para ello. La acción se reserva a la consideración de casos abstractos, que no sea de competencia de un juez inferior. En lo que respecta a la legitimación, esta es restringida a ciertos órganos o personas que tienen como función velar por la primacía constitucional, por citar algunos; el fiscal general, el contralor general, el defensor del pueblo, etc., El alcance debe ser *erga omnes*; el efecto la derogación y la eficacia *ex nunc*

---

<sup>7</sup> Mendonca Bonnet, J. C. (2018). Control de Constitucionalidad. En Amaya, J. A., Tratado de Control de Constitucionalidad y convencionalidad (págs. 387-398). Buenos Aires: Astrea.

En tercer lugar, se crea un recurso de inconstitucionalidad contra las resoluciones judiciales, cuya regulación sería similar al del recurso de apelación o al de casación donde el órgano competente sería la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional. El control se limitaría al caso concreto y la legitimación a cualquiera que intervenga en el juicio. El alcance sería inter partes; el efecto: la derogación y la eficacia ex tunc.

### **5. Consideraciones finales. Conclusión**

De las consideraciones expuestas en el presente trabajo, resalta la importancia del principio de supremacía constitucional como fundamento y a su vez presupuesto de la adopción de un sistema de Control de Constitucionalidad por parte de cada Estado, debido a que de dicha manera se persigue y pretende el sometimiento de todos los órganos del poder y de los ciudadanos a la Constitución Nacional. En dicho contexto, cada Estado en su ordenamiento jurídico diseña mecanismos de defensa a adoptar, pretendiendo así verificar la conformidad de la ley suprema con las de carácter infraconstitucional, partiendo de modelos reconocidos universalmente y adoptándolos en forma pura, casi pura, mezclándolos o simplemente, combinándolos sin mezclar.

En el caso de Paraguay, luego del profundo análisis doctrinario y normativo, podemos referir que si bien la Constitución Nacional de 1992 vigente no es del todo clara en determinar cuál es el sistema adoptado, introduce en el ordenamiento jurídico vigente características o elementos de los dos modelos de control de constitucionalidad: el estadounidense o judicial difuso y el kelseniano o judicial concentrado, que conviven en forma paralela dentro de nuestro régimen normativo, al que podríamos denominarlo mixto o ecléctico, híbrido, o incluso como concentrado atípico. Sin dar preponderancia a qué denominación se le asigna al sistema adoptado, lo resaltante es que no se adopta un modelo puro, sino mezclando caracteres de ambos modelos, que de forma resumida se describen a continuación:

(i) Con respecto al órgano especializado que aplica el Control de Constitucionalidad: no solo la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia es el competente para ejercer el control de constitucionalidad, el ordenamiento constitucional paraguayo otorga el ropaje, de acuerdo a su competencia, de jueces constitucionales en relación a las garantías de amparo, habeas corpus y habeas data. (artículos 132, 133, 134, 247 y 259 en su inc. “5” C.N.)

(ii) Ahora bien, con respecto al órgano que declara la inconstitucionalidad: el ordenamiento constitucional paraguayo prevé que la declaración de inconstitucionalidad de todo acto normativo de autoridad, así como también de resoluciones judiciales le compete a la Sala

Constitucional o el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. (artículos 132, 259 en su inc. “5” y 260 C.N.)

(iii) Con respecto a las vías de control de constitucionalidad: el ordenamiento constitucional paraguayo establece las vías de acción y excepción como instrumentos procesales para acudir al control de constitucionalidad. (artículo 260 C.N.).

(iv) En lo que respecta al alcance de la declaración de inconstitucionalidad: Por aplicación del control, la resolución que dicte la Sala Constitucional o el Pleno de la Corte Suprema de Justicia tiene efecto inter partes, ya que sólo será vinculante para las partes que intervinieron en el proceso y no erga omnes.

(v) En cuanto al efecto, tratándose de resoluciones judiciales, la Constitución Nacional contempla la declaración de nulidad, pero respecto de los demás instrumentos normativos dispone la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución Nacional, introduciendo así la fórmula nulidad- inaplicabilidad.

Ya como punto final, y si bien el sistema adoptado por nuestro país pueda presentar anomalías que conllevan a una confusión doctrinaria respecto al modelo incorporado, lo indispensable es que se aplique en la práctica constitucional, el sistema tal como lo contempla nuestro ordenamiento constitucional, y por sobre todo con esa mixtura que concede a los magistrados de cualquier instancia la potestad de analizar la aplicabilidad o no de una norma, confrontando la misma con la Constitución y convirtiéndose en jueces constitucionales con el objeto de velar por la vigencia de los derechos fundamentales que únicamente se puede lograr con el ejercicio del control de constitucionalidad debido.

## **6. Referencias bibliográficas**

Amaya, J. A. (2012). Control de Constitucionalidad . Buenos Aires: Astrea.

Lezcano Claude, L. (2012). El Control de Constitucionalidad en el Paraguay. Asunción : La Ley Paraguaya.

Mendonca Bonnet, J. C. (2018). Control de Constitucionalidad . En J. A. Amaya, Tratado de Control de Constitucionalidad y convencionalidad (págs. 387-398). Buenos Aires: Astrea.

Villalba Bernié, P. D. (2017). Derecho Procesal Constitucional. Contenidos esenciales. Asunción: Thomson Reuters. La Ley.

Villalba Bernié, P. D. (2020). Tendencias actuales del Derecho Procesal Constitucional.  
Anuario Paraguayo de Derecho Procesal Constitucional, 7, Lejister.com