

## EL ARTÍCULO 45 DE LA CONSTITUCIÓN PARAGUAYA: SUS ANTECEDENTES Y ALCANCES

Verónica Ruiz Gutiérrez<sup>1</sup>

### Introducción

La cláusula de los derechos no enumerados o no enunciados, es el punto de partida ineludible para conocer y analizar convenientemente el régimen constitucional al que se encuentra sometido los derechos fundamentales en todo ordenamiento constitucional. Éste elemental análisis, implica el estudio de sus antecedentes y como la misma ha perdurado en el tiempo. No obstante, el significado político, filosófico y jurídico que detrás de su concreción normativa subyace, ha sido una cuestión virtualmente ignorada por la doctrina y práctica judiciales, y ello no es una apreciación que sea solamente válida para nuestro ordenamiento.

Los catálogos de Derechos Fundamentales se tornan cada vez más extensos, densos y complejos. Se incorporan nuevas dimensiones a derechos ya consagrados, pero también se incluyen nuevas facultades y se protegen nuevos bienes jurídicos. Esta tendencia se ve potenciada por la globalización, el surgimiento de nuevas tecnologías y la emergencia de crisis sociales y culturales.

Esto es así, ya que las actuales democracias constitucionales son regímenes que cuentan no solo con Constituciones que han incorporado un catálogo bastante completo y detallado de derechos y libertades que cubren los más diversos ámbitos, sino que adicionalmente se encuentran "reforzados". Estos instrumentos, además de incorporar como parte del ordenamiento interno a un sinnúmero de atributos subjetivos, en más de una

---

<sup>1</sup> Abogada, profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Americana.

ocasión, han dotados del mismo valor y jerarquía que el que gozan los derechos enunciados en los códigos fundamentales.

Al decir del constitucionalista argentino Bidart Campos, cuando hablamos de derechos no enumerados, debemos afrontar un doble contenido, los derechos que no tienen una norma de constancia, y la de muchos contenidos. Las constituciones que los reconocen (derechos no enumerados o implícitos), están reenviando de algún modo, por fuera de su texto a algún fundamento que permite decir cuántos y cuáles son esos derechos que no tienen forma específica de constancia (Bidart Campos, 2007).

Ciertos juristas son de la opinión de que la norma contenida en las distintas constituciones, como observaremos más adelante, encierra una profunda riqueza interpretativa por ser una remisión al iusnaturalismo.

En consecuencia este breve ensayo pretende mostrar sus orígenes, elementos esenciales y distintivos, los niveles de reconocimiento en el constitucionalismo americano y el desarrollo que ha tenido en nuestra historia constitucional.

## **I. Antecedentes históricos**

### **1.1 Orígenes del nacimiento de la cláusula de derechos no enunciados**

La necesidad actual de proteger los derechos de naturaleza fundamental, pese a que no se encuentren expresamente reconocidos en una Constitución, es una idea que se desprende del personalismo y la defensa de la dignidad humana en que se sostiene y justifica la existencia de todo Estado Constitucional. Sin embargo, en sus orígenes ello respondió a una concepción diferente acerca de los derechos, impregnada de los postulados de la ilustración y el racionalismo o, dicho con mayor precisión, pintada del individualismo, del contractualismo (doctrina del contrato social) y del iusnaturalismo. La Déclaration des Droits de l' Homme et du Citoyen, en su artículo 2, expresa lo siguiente: *el objeto de toda sociedad política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre.*

En América la incorporación de los derechos en las constituciones estatales había significado la conversión de los abstractos derechos naturales en derechos *fundamentales*, o lo que es lo mismo, en derechos *constitucionales*. En Francia, por el contrario, los derechos naturales enunciados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, sólo habían quedado en su faz de "*derechos naturales*", esto es, como la enumeración de los principales axiomas proclamados como fundamentos de una organización política, justa y racional y, por tanto, como superiores y previos a toda formulación positiva (Cruz Villalón, 1989, p. 43).

Visto así, la protección de los derechos fundamentales no enumerados no partía del valor de la persona, atendiendo a su condición incontrovertible de dignidad, sino se justificaba en la limitación del poder estatal en salvaguarda de derechos naturales previos retenidos por el pueblo y por sus individuos. En tal sentido, el Estado, además de no poder actuar en contra de los derechos ciudadanos reconocidos, debía respetar aquellos derechos naturales de los que el pueblo no dispuso para la suscripción del contrato social, es decir, para la aceptación del Estado como forma de organización.

En los Estados Unidos, la Constitución, en su versión original 1787, careció de una declaración de derechos y garantías, limitándose a establecer la organización del poder. Fue así, pues, teniendo en cuenta la tradición la consideraban innecesaria y redundante y daban por obvia su inclusión implícita. Las diez primeras enmiendas lograron llenar ese vacío. Como es bien conocido, cuando en 1787 se aprobó la actual Constitución norteamericana, la preocupación fundamental de los constituyentes no se encontraba dirigida a proclamar una lista de derechos reconocidos a los individuos, sino que básicamente se hallaba orientada a establecer un sistema de controles y contrapesos al gobierno federal que impidiera la acumulación y concentración del poder político. En consecuencia, la principal preocupación se centró en establecer los órganos del gobierno y en determinar el conjunto de competencias con que habrían de contar.

Para varios autores, la cláusula de los derechos no enunciados tiene su origen en el *Bill of Rights* que en 1791 fue incorporado a la Constitución de los Estados Unidos, por medio de la novena enmienda. Es texto de dicha cláusula es el siguiente: *La enumeración de ciertos derechos en la*

*Constitución no será interpretada como la negación o el menoscabo de otros retenidos por el pueblo.* Los supuestos políticos y filosóficos que la condicionan no son otros que los del propio sistema que representa el Estado liberal inaugurado a finales del siglo XVIII tanto en Europa como en América.

Hoy que el Estado no se rige por postulados inasibles y que los derechos fundamentales tienen una real eficacia jurídica, el sentido de la cláusula de derechos no enumerados abandona el derecho natural y se nutre de diversos valores sociales, democráticos, humanistas y garantistas, propios de las diferentes etapas del constitucionalismo que superaron el individualismo liberal originario (Carpio Marcos, 2000, p. 3-6).

Pareciera notarse una disyuntiva en el sentido de que para muchos los derechos no enunciados tienen su origen en la propia esencia del ser humano, en cambio para otros derivan de los principios de soberanía y forma republicana de gobierno.

## **1.2 Antecedentes históricos en el derecho constitucional Latinoamericano (Río de la Plata)**

La IX enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, influyó muy pronto en el pensamiento constitucional rioplatense.

Veamos un ejemplo. Aunque habrá que esperar a 1860 en la Argentina, 1870 en Paraguay, y a 1918 en el Uruguay para que un texto análogo o similar se recogiera en una Constitución en vigor, ya en 1813, en el proyecto federal denominado “Plan de una Constitución liberal federativa para las Provincias Unidas de la América del Sur”, de inspiración artiguista, probablemente redactado por Felipe Santiago Cardozo, Diputado oriental por Canelones ante el Congreso Constituyente reunido en Buenos Aires, la idea se recibió y tuvo una concreta expresión normativa. El artículo 51 de este Proyecto, en efecto, dispuso que: “La enumeración en la Constitución de ciertos derechos no será hecha para negar o desigualar los otros retenidos por el Pueblo”. La fuente estadounidense es clara y directa, ya que es evidente que se trata de un texto redactado en español sobre la base de una traducción de la IX Enmienda, pero marca de todos modos el inicio de una línea constitucional que, con variantes importantes respecto del texto estadounidense y del proyecto

rioplatense de 1813, habría de continuar fecundamente, aportando nuevos enfoques.

La **Constitución uruguaya de 1830** no incluía en la Sección XI, dedicada a los derechos declarados —aunque su título era “Disposiciones Generales” — ninguna disposición sobre los derechos no enunciados o no enumerados. La **Constitución de 1918** incluyó una norma referente a la cuestión, en su artículo 173 de la Sección XII titulada “Derechos y Garantías”. Esta disposición, modificada en 1934, pasó a ser el artículo 63 de la de 1934, el 63 de la de 1942, el 72 de la de 1951, el 72 de la de 1966 y el artículo 72 de la vigente de 1996.

La **Constitución de la República Federativa del Brasil de 1980**. Esta Constitución dispone en su artículo 5, numeral 77,2: “Los derechos y garantías expresadas en esta Constitución no excluyen otros resultantes del régimen y de los principios por ella adoptados o de los tratados internacionales en que la República Federativa del Brasil sea parte”. En esta disposición hay que señalar que los derechos y garantías no excluidos, pese a no estar enunciados expresamente, son los que resultan “del régimen y de los principios por ella adoptados”, así como los que son la consecuencia de los “tratados internacionales en que la República Federativa del Brasil sea parte”.

Esta referencia a tratados internacionales que hace la Constitución del Brasil, que se encuentra también en las Constituciones de Ecuador («instrumentos internacionales») y de Colombia («convenios internacionales vigentes»), muestra una nueva línea en la materia en el Derecho Constitucional latinoamericano.

**Constitución Argentina.** Además de la referencia histórica mencionada anteriormente, es relevante hacer mención a la actual Constitución Argentina, que dispone lo siguiente en su Artículo 33.- *Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.*

Esta constitución precisa que los derechos enumerados no constituyen una negación de la existencia y el reconocimiento de otros derechos que surgen de las circunstancias mencionadas en el precepto.

Los derechos y las garantías del hombre, se encuentren o no enumerados expresamente, deben considerarse amparados por la constitución. Por tal motivo, es importante asegurar su realización, su vigencia, se hallen enunciados o no, como lo plantean muchas constituciones (Zarini, 1999, p.417-420).

Los derechos no enumerados provenientes del art. 33 de la Constitución, serían de tipo político: los inferidos de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Sin embargo, de acuerdo con los antecedentes relacionados con la Constitución Argentina, se han sostenido que estos derechos se desprenden del plexo de los derechos no enumerados, el cual es mucho más amplio, ya que comprende a todos los derechos de los hombres que nacen de su propia naturaleza y de los derechos de los pueblos, pues sabemos que el catálogo de derechos naturales es inmenso, y que cubre a todos los derechos adquiridos por el hombre (Sagúes, 2007, p. 628-630).

Jurisprudencialmente en la Argentina, han sido incorporados como derechos constitucionales englobados por el Art. 33 de su Constitución, el derecho de reunión, Fallos 207: 251; el derecho a la vida, Fallos 302: 1284; la garantía de la acción de amparo, Falos 241: 291; el principio de que nadie se debe enriquecer sin causa a costa de otros, Fallos 297: 500, entre otros.

## **II. Antecedentes históricos en las constituciones del Paraguay**

El artículo 45 de la actual Constitución, posee antecedentes en las anteriores constituciones, que pueden ser consideradas como fuentes inmediatas:

## 2.1 En la constitución de 1870

Esta Constitución disponía cuanto sigue: *Art. 34. Las declaraciones derechos y garantías que enumera esta ley fundamental, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana democrática representativa.*

El gran constitucionalista, paraguayo, Dr. Félix Paiva en su obra: *Estudio de la constitución del Paraguay* (Paiva, 1926, p. 35-39), realizó un comentario bastante amplio e importante acerca del alcance de esta normativa constitucional. Iniciaba sus acotaciones con un cuestionamiento: *¿Es limitativa la enumeración precedente del derechos?* (refiriéndose a los alcances de artículo 34 de la Constitución de 1870), y proseguía afirmando lo siguiente: *Una enumeración completa habría sido imposible, peligrosa e inútil., ... Los antecedentes de la norma tienen sus orígenes con algunas variantes en la Constitución Argentina de 1853, la que a su vez trasuntó otra de la federal americana. La declaración mencionada en el Art. 34, sin duda, es de gran importancia y era necesario que a manera de un broche de oro con ella se cerrara el capítulo II de nuestra constitución, que enumera los derechos y garantías. Porque de lo contrario se correría siempre el riesgo con aquella regla de interpretación jurídica que dice que una afirmación en los casos particulares importa una negación en todos los demás casos, y recíprocamente".* Sigue sosteniendo cuanto sigue: *..una enumeración de derecho puede pecar por defectuosa ya que una completa es muy difícil, sino imposible. Y como a lo mejor puede suscitar cuestión un derecho no previsto, siquiera fuese una emanación lógica del principio de soberanía, era imperioso asegurarlo de antemano en consonancia con los principios básicos que informan a nuestras instituciones políticas. Cita por ejemplo el derecho de resistencia a la opresión, a la arbitrariedad, no declarado expresamente, pero que se deduce pro implicancia en todos los casos en que una sea víctima de un atentado en sus atributos esenciales de hombre o ciudadano y no se pueda recurrir a nadie para evitar repararlo.*

## **2.2 En la constitución de 1940**

La Constitución de 1940, no contiene ningún artículo que sea análoga, a la norma analizada.

## **2.3 En la constitución de 1967**

El artículo 80 de la constitución de 1967, establecía lo siguiente: *La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta constitución no debe entenderse con negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negare ni menospreciar ningún derecho o garantía.*

Para el análisis del Art. 80 de la Constitución de 1967, ha sido interesante el estudio de la obra elaborada por el Dr. Juan Carlos Mendonça: *“Constituciones de la República del Paraguay y sus antecedentes”* (Mendonça, 1967).

En dicha obra el autor presenta la *“nueva Constitución”* de 1967, promulgada el 25 de agosto de 1967, más los textos de las tres constituciones que han regido la vida institucional paraguaya con anterioridad. También contiene los proyectos publicados por los partidos políticos que intervinieron en la Convención Nacional Constituyente; Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado), Partido Revolucionario Febrerista, Partido Liberal, y Partido Liberal Radical. Dicha obra pública, además, el proyecto de la Comisión Redactora de la Convención Nacional Constituyente, antecedentes inmediatos de la nueva Ley Fundamental.

Es llamativo percibir como se ha transformado bajo situaciones diferentes, los ideales políticos y jurídicos de la Nación. Esta situación resulta más que peculiar en la historia constitucional paraguaya, la cual siempre ha sido modificada por algún acontecimiento político o social significativo.



### 2.3.1 Proyectos de Constitución de los partidos políticos

**El Proyecto de Constitución de la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado)** ha sido tomado del diario “Patria”, que lo publicó en su edición de abril de 1967 (Mendonça, 1967, p. 87), en su artículo 44 disponía: *“La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni menoscabar ningún derecho o garantía”.*

**El Proyecto de Constitución del Partido Revolucionario Febrerista**, ha sido tomado del semanario “El Pueblo”, que lo publicó íntegramente en su edición de mayo de 1967 (Mendonça, 1967, p. 138) Art. 40.- *“Las declaraciones, derechos y garantías establecidas en esta constitución, no serán entendidas como negación de otros derechos y garantías no enumerados que nacen de la soberanía del pueblo, y de la forma republicana y democrática de Gobierno”.*

**El Proyecto de constitución del Partido Liberal** está tomado de las publicaciones hechas por el semanario “Libertad”, que lo dio a conocer en ediciones sucesivas, en el mes de mayo de 1967 (Mendonça, 1967, p. 248). En su Art. 60 disponía cuanto sigue: *“Todos los derechos, deberes y garantías enunciados en esta Constitución, como aquellos no enumerados porque son inherentes a la personalidad humana, a los caracteres de la sociedad y a la forma republicana de gobierno, deberán ser respetados y aplicados estén o no reglamentados.*

Puede observarse, que esta redacción varía con relación a las otras normas, y se le agrega elementos como los referidos a caracteres de la sociedad.

**El Proyecto de Constitución del partido Liberal, Radical**, fue aprobado el 19 de mayo de 1967, por dicho partido político. En su artículo 34 disponía: *“Todos los habitantes de la República son iguales ante la ley, y gozarán de los derechos y garantías que otorga esta Constitución, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que*

*ella misma establece. La enunciación de tales derechos y garantías no significa la negación de otros que sean inherentes a la persona humana, o al régimen democrático, aún cuando no se encuentren expresamente mencionados”.*

En este proyecto de constitución, la redacción de la norma ha sido de mayor amplitud. Primeramente consagra el derecho a la igualdad de todos los habitantes, seguido de la consagración de derechos y garantías no enunciados.

**2.3.2** Finalmente, el **Proyecto de la Comisión Redactora**, que constituye el antecedente inmediato y más importante de la Constitución de 1967. El texto del Proyecto ha sido tomado del documento oficial número 17, mimeografiado, y distribuido entre los convencionales antes de las deliberaciones plenarias. El mismo ha servido de base para las discusiones plenarias. La Comisión Redactora eligió, como base, el Proyecto de la Asociación republicana (Partido Colorado).

Dicho Proyecto en su Art. 80 disponía: *“La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta constitución no debe entenderse con negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negare ni menospreciar ningún derecho o garantía.*

Nótese que la redacción ha quedado igual que la del Proyecto del Partido Colorado, que como ya se mencionara, ha servido de base para la elaboración del Proyecto de la Comisión Redactora de 1967.

### **III. Elaboración del art. 45 en la Actual Constitución**

El artículo 45 de la actual Constitución, ha tenido un interesante proceso, tanto en los proyectos presentados, como en el desarrollo del debate en Asamblea Nacional Constituyente. A continuación se detalla dicho proceso.

### 3.1 Proyectos presentados

**Proyecto del Poder Ejecutivo.** Artículo 80. *La enumeración de los derechos, deberes y garantías reconocidos por esta Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la persona humana, al Estado democrático de derecho y a la forma de república de gobierno.*

**Proyecto de la Asociación Nacional Republicana.** Artículo 3º. Los derechos y garantías no enunciados. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta constitución, no debe entenderse como negación de otros que siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de los reglamentos no podrá ser invocada para negar ni menoscabar ningún derecho o garantías.

**Proyecto de la Unión Industrial Paraguaya.** Artículo 80. (...) La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni menoscabar ningún derecho o garantía explícitos o implícitos.

**Proyecto del Partido Liberal Radical Auténtico.** Artículo 81. *Las declaraciones, los derechos y las garantías enunciados en esta Constitución, no serán entendidos como negación de otros no enumerados expresamente pero que son inherentes a la personalidad humana y a la forma republicana democrática representativa y participativa de gobierno. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni menoscabar ningún derecho o garantía.*

**Proyecto del Partido Revolucionario Febrerista.** Artículo 18. *Los principios, garantías y derechos y obligaciones consagrados por esta Constitución, no pueden ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio. Toda ley, decreto, reglamento u otro actos de autoridad que oponga a lo que ella dispone, es nulo y de ningún valor.*

**Proyecto del Partido Liberal Radical Auténtico.** Artículo 8º. *Los principios y garantías, derechos y obligaciones consagrados en esta Constitución, no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio. Toda ley, decreto, reglamento u otro acto de autoridad que se oponga a lo que ella dispone, queda sin efecto y de ningún valor.*

**Proyecto del Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política.** Artículo 6°. *Declaraciones, derechos y garantías no mencionados en la Constitución. Las declaraciones, derechos y garantías enunciados en esta Constitución, no serán entendidos como negación de otros no mencionados, que nacen del principio de soberanía del pueblo, de la forma de gobierno o de los Derechos Humanos. La falta de ley reglamentaria no puede ser invocada para negar, disminuir, restringir o tergiversar ninguna declaración, derecho o garantía.*

**Proyecto del Partido Humanista.** Artículo 13. *Los derechos y garantías que enumera esta Constitución no serán entendidos como negación de otros no enumerados, pero que nacen de los principios proclamados en esta Ley Fundamental.*

**Propuesta de Sinfiriano Rodríguez-Franco Lanceta.** Existieron contribuciones personales, como la presente.

**Artículo 30.** *El carácter enunciativo de los derechos, será perfeccionado conforme lo demanden los tiempos y el progreso y crecimientos humanos, en el marco del espíritu de la libertad y la dignidad de las personas. Asimismo, a través de los aportes de la cultura jurídica y de hechos o acontecimientos que den origen a tratados o convenios internacionales, que sean ratificados por el Estado paraguayo. Su vigencia de protección a los derechos de la personalidad, tendrán la misma fuerza imperativa que lo preceptuado en esta Constitución.*

### **3.2 Comisión redactora. Diario de sesiones**

#### **Diario de sesiones Nº 15. Asunción, 20 de marzo de 1992.**

Se da lectura al Artículo 45. La taxatividad de derechos y garantías.

**Ciudadano secretario:** La no taxatividad de derechos y garantías: La enunciación de los derechos y garantías contenidas en esta Constitución no deben tenderse como negación de otros que: Siendo inherentes a la personalidad humana no figuren expresamente en ellas, la falta de Ley

reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía.

**Ciudadano Presidente de la Comisión:** A consideración el Artículo...  
(Interrupción)

Hay otra moción, yo simplemente.....Interrupción.

**Ciudadano secretario:** Hay una moción del Dr. Eusebio Ramón Ayala.

Las declaraciones, derechos y garantías enunciados en ésta Constitución no serán entendidos como negación de otros no mencionados que nacen del principio de soberanía del pueblo de la forma republicana de gobierno o de los derechos humanos, la falta de Ley reglamentaria no puede ser invocada para negar, disminuir, restringir o tergiversar ninguna declaración de derecho, libertad o garantía.

**Ciudadano Convencional Isidro Melgarejo:** Simplemente Presidente, yo no tengo nada contra el artículo si no que el epígrafe, la palabra la no taxatividad quedaría dejar constancia de que la Comisión de Estilo se preocupe por una señalización más adecuada, más técnica.

**Ciudadano Presidente de la Comisión:** Bien señores, yo creo que los dos textos son suficientemente claro de manera que someto a consideración.

Tiene la palabra el Lic. Luis Alfonso Resck.

**Ciudadano Convencional Luis Alfonso Resck:** Brevemente como hay dos textos, siendo miembro de la Sub-Comisión 1, solamente querría ratificar este texto teniendo en cuenta que él mismo se marca en una línea coherente desde el comienzo veníamos nosotros proclamando los Derechos Humanos en su primera, segunda y tercera generación y a más de las tres generaciones de los derechos emergentes, derechos como inherentes a la personalidad humana. Aquí no hace sino ratificar aquellos que por un otro motivo no están contenidos y que van surgiendo paulatina y progresivamente. La enunciación de los derechos y garantías contenidas en esta Constitución no deben tenderse como negación de otros que siendo

inherente a la personalidad humana no figuren expresamente en ellas, es eso lo que queremos destacar. Hay una suerte de cohesión y por tanto cualquier derecho que en el mañana fuere descubierto, pues debemos considerarlo aunque nos conste como un derecho respetable y digno de ser promovido. Gracias señor Presidente.

**Ciudadano Presidente de la Comisión:** Muchas gracias Lic. Resck. Fuera de eso entonces, no hay ninguna moción. Voy a someter a consideración los dos textos.

Quienes estén de acuerdo con el texto, tal cual fue propuesto por la Sub-Comisión N° 1, se servirán levantar la mano: Mayoría.

### **3.3 Debate en la Constituyente**

#### **Sesión ordinaria N° 15. Asunción, 30 de abril de 1992.**

A consideración el Artículo 45. Se pasa a dar lectura por Secretaría.

**Ciudadano Secretario:** Propuesta única, Proyecto Base.

Título: De los Derechos y Garantías no enunciados.

Texto: "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuran expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía".

**Ciudadano Presidente:** A consideración el Artículo 45.

Tiene la palabra el ciudadano Convencional Carlos Romero Pereira.

**Ciudadano Convencional Carlos Romero Pereira:** Sobre una cuestión procedimental, ciudadano Presidente.

Creo que es muy importante, cualquiera sea el artículo, no solamente que se diga que está aprobado sino, sí fue aprobado, por mayoría, por

unanimidad, o por lo que fuere. No basta con que se diga que se ha aprobado. Es importante que eso quede claro, ciudadano Presidente.

**Ciudadano Presidente:** Gracias, ciudadano Convencional.

Tiene la palabra el ciudadano Convencional Ángel Ayala.

Interrupción...

Bueno, tiene la palabra el ciudadano Convencional Domingo Delvalle.

**Ciudadano Convencional Domingo Delvalle:** Sí, ciudadano Presidente.

Es al solo efecto de apoyar la moción del Convencional Carlos Romero Pereira, en el sentido de que exista un poquito más de flexibilidad con respecto al tratamiento de los artículos, porque, caso contrario, podemos dar la impresión de que nosotros estamos acá de pie, con aplausos y zapateos, estamos llevando la aprobación de los artículos. Y no es así. Gracias, ciudadano Presidente.

**Ciudadano Presidente:** Gracias, ciudadano Convencional.

Tiene la palabra el ciudadano Convencional Emilio Camacho.

**Ciudadano Convencional Emilio Camacho:** Ciudadano Presidente: en homenaje a esta Convención y, creo que se está conduciendo bien, creo que existe un Reglamento. Todos lo conocemos. Si uno tiene algo que decir, se anota en el momento en que se abre el debate, es a discusión del artículo. No existe otra forma posible. No hay zapateos, aplausos ni silbidos aquí, sino forma civilizada de hablar. Anotarnos, habla el Presidente de la Comisión Redactora, y luego hablamos nosotros. Nada más, Presidente.

**Ciudadano presidente:** Gracias, ciudadano Convencional.

Tiene la palabra el ciudadano Convencional Eusebio Ramón Ayala.

**Ciudadano Convencional Eusebio Ramón Ayala:** Ciudadano Presidente, ciudadanos Convencionales: pido la aprobación de este Artículo 45, porque implica una garantía fundamental para la persona humana. Es decir, que, no solamente los derechos y garantías contenidos en esta Constitución son los taxativamente enumerados, los que pueden estar en vigencia, sino cualquier otro derecho y garantía inherente a la personalidad humana tienen pleno valor. Además, explica también que la falta de ley reglamentaria no puede ser invocada para negar ni menoscabar ningún derecho. Por esas razones, brevemente apuntadas, pido la aprobación del artículo, ciudadano Presidente.

**Ciudadano Presidente:** Existe el pedido de aprobación. Alguien quiere oponerse o quiere dar alguna consideración.

A consideración, queda votada la moción, por mayoría.

Interrupción...

**Ciudadano Secretario:** Me permite, ciudadano Presidente.

**Ciudadano Presidente:** Sí, por Secretaría se va a dar un informe.

**Ciudadano Secretario:** Ciudadano Presidente, compañeros Convencionales: nosotros hemos implementado un sistema para hacer uso de la palabra, que consiste en enviar su nombre a través de los funcionarios, que mucho abundan por los pasillos, o levantar tan sólo la mano, para que nosotros podamos percatarnos de que ustedes quieren hacer el uso de la palabra y asentarlo aquí en Secretaría, de tal suerte que el Presidente, en el orden en que le vayamos pasando, vaya otorgando la palabra. Nosotros consideramos que cualquier otro método, o levantamiento de cualquier otra extremidad, que no sea la mano, no vamos a poder considerar que sea pedido de palabra. Así que les sugerimos que levanten la mano o se valgan de los funcionarios.

**Ciudadano Presidente:** Silencio en la sala. Orden en la sala para poder continuar nuestras deliberaciones.



El ciudadano Convencional Federico Callizo tiene el uso de la palabra.

**Ciudadano Convencional Federico Callizo:** Ciudadano Presidente: he escuchado la exposición del Convencional Carlos Romero Pereira y me parece muy interesante su propuesta. Pero, si el voto se hace levantando la mano, es muy difícil que la mesa pueda establecer si es por mayoría o si es por unanimidad, ciudadano Presidente. Quiero hacer esa aclaración porque, de lo contrario, vamos a cometer errores en el libro de sesiones. Porque es muy difícil, tendría que la mesa contar la totalidad de las personas que están levantando la mano. Hago esa aclaración para que la Comisión de Reglamento, o quien fuese, lo tenga en consideración.

**Ciudadano Presidente:** Gracias, ciudadano Convencional.

La Presidencia aclara, de todas maneras, que, cuando lleva a votación y si por acaso diese que hubiese un número muy grande, dirá unanimidad y, entonces, aquel que no ha acompañado, advierte que no acompañó, y se declara que ha sido aprobado por mayoría. Muchas gracias.

En la elaboración del artículo 45, este ha sido el desarrollo en la constituyente. Puede advertirse que el debate ha sido intenso y productivo, ya que fueron presentados proyectos de los distintos partidos políticos, como organizaciones sociales de existentes en aquel tiempo.

#### **IV. Aplicación Jurisprudencial, en la Constitución Paraguaya**

Como es sabido, los instrumentos internacionales y las constituciones no hacen más que reconocer los derechos humanos, pues éstos son exigencia de la dignidad de la persona, mínimos de justicia imprescindibles para su desarrollo. Por tal motivo, la jurisprudencia podrá, por medio de interpretación conforme al criterio de *fuerza normativa de la Constitución*, actualizar el texto constitucional, reconociendo derechos humanos ante las nuevas afectaciones a la dignidad de la persona que puedan presentarse en la sociedad actual.

Algunos antecedentes de aplicación de esta normativa, a modo de ejemplo, puede ser observada en:

Acuerdo y Sentencia N° 68 del 8 de abril de 1996, sobre la operatividad de los derechos y garantías a falta de ley reglamentaria, y Acuerdo y Sentencia N° 61 del 2 de marzo de 2000 (Sapena, 2000).

*Sabemos que los derechos fundamentales son un elemento estructural del Estado de Derecho de manera que difícilmente pueden concebirse ambos como realidades separadas: sólo allí donde se reconocen y garantizan los derechos fundamentales existe ESTADO DE DERECHO y solo donde está establecido el Estado de Derecho puede hablarse de auténtica efectividad de los derechos fundamentales (Sapena, 2000).*

## **V. Derecho comparado, normativa constitucional**

La existencia en múltiples constituciones americanas de una norma relacionada con los derechos humanos no enunciados o no enumerados en las correspondientes declaraciones constitucionales de derechos y garantías o de derechos, deberes y garantías, constituye una característica del Derecho Constitucional americano. En efecto, no es común, y por el contrario es muy difícil hallar disposiciones análogas en el Derecho Constitucional comparado de otros continentes. A continuación se transcriben artículos constitucionales, de países americanos.

**Argentina.** Artículo 33.- Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

**Bolivia.** Artículo 35.- Las declaraciones, derechos y garantías que proclaman esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

**Chile.** Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas: 26. La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos

en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

**Colombia.** Artículo 85.- Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 26, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.

Artículo 94.- La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

**Costa Rica.** Artículo 74.- Los derechos y beneficios a que este Capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción, y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional.

**Ecuador.** Artículo 3.- Son deberes primordiales del Estado:

2. Asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social.

Artículo 17.- El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.

Artículo 19.- Los derechos y garantías señalados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales, no excluyen otros que se deriven de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material.

**El Salvador.** Título I. Capítulo Único. La persona humana y los fines del estado.

Artículo 52.- Los derechos consagrados en favor de los trabajadores son irrenunciables. La enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros que se deriven de los principios de justicia social.

**Honduras.** Artículo 63.- Las declaraciones, derechos y garantías que enumera esta Constitución, no serán entendidos como negación de otras declaraciones, derechos y garantías no especificadas, que nacen de la soberanía, de la forma republicana, democrática y representativa de gobierno y de la dignidad del hombre.

**Nicaragua.** Artículo 46.- En el territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana, del irrestricto respeto, promoción y protección de los derechos humanos, y de la plena vigencia de los derechos consignados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

**Perú.** Artículo 3.- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

**República Dominicana.** Artículo 10.-La enumeración contenida en los artículos 8 y 9 no es limitativa, y por consiguiente, no excluye otros derechos y deberes de igual naturaleza.

**United States of America.** Amendment IX (1791). The enumeration in the Constitution, of certain rights, shall not be construed to deny or disparage others retained by the people.

**Uruguay.** Artículo 72.- La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.

**Venezuela.** Artículo 22.- La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos<sup>2</sup>

## **VI. Derechos fundamentales no enunciados o derechos implícitos en el derecho internacional de los derechos humanos**

Como es sabido, los instrumentos internacionales y las constituciones no hacen más que reconocer los derechos humanos, pues éstos son exigencia de la dignidad de la persona, mínimos de justicia imprescindibles para su desarrollo. Por tal motivo, la jurisprudencia podrá, a través de la interpretación conforme al criterio de *fuerza normativa de la Constitución*, actualizar el texto constitucional, reconociendo derechos humanos ante las nuevas afectaciones a la dignidad de la persona que puedan presentarse en la sociedad actual.

El derecho internacional de los derechos humanos, también hace referencia a los derechos no enunciados o derechos implícitos. Los tratados de derechos humanos contiene individualmente, un listado de derechos enumerados, sea con carácter general, como el Pacto de San José de Costa

---

<sup>2</sup> **Base de Datos Políticos de las Américas.** (2006) Ampliación y aplicación automática de derechos. *Estudio Constitucional Comparativo*. [Internet]. Centro de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Servicio Exterior, Universidad de Georgetown. En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Derechos/ampliacion.html>.

Rica, en el sistema Interamericano, o el Pacto de Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos en el sistema Universal.

También enfocando aspectos parciales o específicos, como el Pacto de Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales o la convención sobre Derechos del Niño. Pero son varios los tratados que igualmente incluyen cláusulas fácilmente observables como de derechos implícitos. De una manera u otra, según la fórmula que empleen, hacen reenvíos desde afuera de sus textos, para que en virtud de tal dispositivos, queden reconocidos y a salvo otros derechos, que ellos no contienen en su articulado, o que contiene con menor amplitud.

## **El Pacto de San José de Costa Rica**

### **Artículo 29. Normas de Interpretación**

a) Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

El inciso “b”, deja a salvo de limitaciones los derechos que tengan fuente en el derecho de un Estado. El inciso “c” impide excluir derechos inherentes a la persona o derivados de la democracia. Y el inciso “d”, prohíbe excluir o limitar los efectos que surgen de los instrumentos internacionales allí mencionados.

Según el constitucionalista Bidart Campos, el Pacto esta adicionado, a los derechos, libertades y garantías que son explícitos en sus articulados, de todo un arsenal que proviene de otras fuentes y al que se le da recepción complementaria, pero más allá del vocabulario empleado en la cita transcrita, allí hay un plexo de derechos implícitos<sup>3</sup>.

## **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

### **Artículo 5, apartado 2.**

No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

### **Convención sobre Derechos del Niño**

**Artículo 41.** Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

- a) El derecho de un Estado Parte; o
- b) El derecho internacional vigente con respecto ha dicho Estado.

### **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**

**Artículo 23.** Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a disposición alguna que sea más conducente al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y que pueda formar parte de:

---

<sup>3</sup> Bidart Campos, Germán. [Los derechos "no enumerados" en su relación con el derecho constitucional y el derecho internacional](http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm). Recuperado de: [www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm](http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm)

a) La legislación de un Estado Parte; o

b) Cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional vigente en ese Estado.

Todas las normas citadas son precisas, pues disipan toda interpretación reduccionista al dar albergue a un posible arsenal de derechos que no están enumerados en los respectivos tratados, sino que surgen de una fuente ajena a él, pero que él mismo acoge como implícitos en su sistema.

Esto vale a la hora de realizar interpretaciones normativas y aplicar un sistema de derechos, en virtud del cual todo Estado Democrático debe ser capaz de reconocer y tutelar determinados derechos aunque no contenidos con una norma de constancia expresa que los enumere, sepa acudir a las normas de los llamados "*derechos innominados, o no enunciados*".

## **BIBLIOGRAFÍA**

Bidar Campos, G. J. (2007). *Nociones constitucionales: Las intersecciones iusnaturalistas de la Constitución*. Buenos Aires: Ed. Ediar.

Carpio Marcos, E. (2000). *El significado de la cláusula de los derechos no enumerados, En Cuestiones constitucionales*. México: Universidad Autónoma de México. N° 003.

Cruz Villaón, P. (1989). Formación y evolución de los derechos fundamentales. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 25.

Mendonça, J. C. (1967). *Constitución de la República del Paraguay y sus antecedentes*. Asunción: EMASA.

Sagués, N. P. (2007). *Manual de derecho constitucional*. Buenos Aires: Astrea.

Sapena, J. (2000). *Jurisprudencia constitucional*. Asunción: Intercontinental Editora.

Paiva, F. (1926). *Estudio de la constitución paraguaya*. Asunción: Imprenta Nacional.

Zarini, H. J. (1999). *Derecho constitucional*. Buenos Aires: Astrea.