

Los tratados en la Constitución de la República del Paraguay

Treaties in the Constitution of the Republic of Paraguay

Enrique José María Carrillo Gómez¹

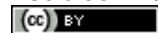
<https://orcid.org/0000-0001-6235-9578>

¹ Universidad Americana, Docente investigador de la carrera de Relaciones Internacionales. Asunción, Paraguay. E-mail: enrique.carrillo@americana.edu.py

Autor para correspondencia: enrique.carrillo@americana.edu.py

Conflicto de Interés: Artículo basado en la monografía: La incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional, presentada en agosto de 2020 como requisito de aprobación del Curso de Perfeccionamiento de la Academia Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, y aprobada con la máxima calificación y recomendación de publicación.

Recibido: 17/04/2022; aprobado: 31/05/2022.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons.

RESUMEN

Los tratados en la Constitución de la República del Paraguay son analizados en su proceso de incorporación al ordenamiento jurídico nacional, desde la perspectiva del Derecho Internacional, con una metodología bibliográfica y con predominio de la hermenéutica como método. Los resultados ofrecen una definición de tratado con base en su naturaleza jurídica, determinan los elementos constitutivos necesarios para que el tratado pueda producir efectos jurídicos de rango constitucional e individualizan estos efectos jurídicos, incluidos los desarrollados por la jurisprudencia, así como algunas limitaciones del texto constitucional paraguayo. La investigación concluye que el Derecho Internacional puede contribuir a definir el alcance de los efectos jurídicos de la incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico paraguayo y a dilucidar los problemas jurídicos que plantean las aparentes limitaciones del texto constitucional. Sin embargo, mientras que en razón de su naturaleza jurídica todos los tratados tendrán los efectos jurídicos atribuidos por el Derecho Internacional, solo aquellos que reúnan en sí todos los elementos prescritos en la Constitución tendrán los efectos jurídicos de rango constitucional en el Derecho interno, incluidos aquellos establecidos jurisprudencialmente. La investigación propone también modos posibles de superar las limitaciones del texto constitucional, fundados en la doctrina del Derecho Internacional.

Palabras clave: Instrumentos internacionales, Derecho constitucional, Derecho internacional, Tratados, Paraguay.

ABSTRACT

Treaties in the Constitution of the Republic of Paraguay are analyzed in their process of incorporation into the national legal system, from the International Law perspective, with a bibliographic methodology and predominance of the hermeneutic method. The results offer a definition of treaty based on its legal nature, determine the constituent elements necessary of a treaty to produce legal effects of constitutional rank and identify these legal effects, including those developed by jurisprudence, as well as some limitations of the Paraguayan constitutional text. The research concludes that International Law can contribute to defining the scope of the legal effects of the incorporation of treaties into the Paraguayan legal system and to elucidating the legal problems posed by the apparent limitations of the constitutional text. However, while by reason of their legal nature all treaties will produce the legal effects attributed by International Law, only those that meet all the elements prescribed in the Constitution will produce the legal effects of constitutional rank in domestic law, including those established jurisprudentially. Research also proposes possible ways of overcoming the limitations of the constitutional text, based on the International Law doctrine.

Keywords: International instruments, Constitutional law, International law, Treaties, Paraguay.

INTRODUCCIÓN

La incorporación de los tratados internacionales al ordenamiento jurídico nacional de la República del Paraguay constituye un punto de contacto entre el Derecho Internacional y el Derecho interno paraguayo. A partir de este punto de contacto, el tratado, que es fuente a la vez del Derecho Internacional y del Derecho interno, produce efectos jurídicos en ambos órdenes. Las disposiciones de la norma constitucional paraguaya respecto de los tratados son analizadas con el objetivo de determinar qué efectos jurídicos, relevantes desde la perspectiva del Derecho Internacional, produce la incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional de la República del Paraguay. Secundariamente, la investigación pretende identificar también las aparentes limitaciones del texto constitucional respecto de la incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional y delinear modos posibles de superarlas. El estudio permite abordar un problema fundamental para el desarrollo de la práctica diplomática: delimitar los alcances de la incorporación de los tratados en el marco del Derecho interno desde la perspectiva teórica del Derecho Internacional, pero con una finalidad práctica: comprender las limitaciones de la legislación vigente e idear remedios para superarlas.

Son referentes para esta investigación en el Derecho de los Tratados los trabajos de Aust (2013), Dörr y Schmalenbach (2012) y Mazzuoli (2011); y de Shaw (2014), Rezek (2011) y Diez de Velasco (2007) en el Derecho Internacional Público. En el Paraguay, el tema es abordado más recientemente por Fernández Estigarribia (2016) y Martínez Valinotti (2021).

METODOLOGÍA

La metodología de esta investigación es eminentemente bibliográfica (Giraldo Ángel, 2012, p. 243), debido a que expone los resultados de una investigación jurídica, cuyo objeto son fuentes formales del Derecho (Giraldo Ángel, 2012, p. 23). El método predominante es el hermenéutico,

integrando la interpretación gramatical, lógica, histórica y sociológica de las fuentes, y orientado a desentrañar el contenido significativo de los términos que las integran y a determinar su alcance de acuerdo con el fin para el que fueron expedidas (Giraldo Ángel, 2012, p. 23). A los efectos de esta investigación, la jurisprudencia constitucional es abordada como fuente formal del Derecho, de carácter subsidiario, a la que podrían ser subsumidas situaciones de hecho, y no como solución de derecho resultante de la aplicación de normas jurídicas a los hechos en un caso específico; es decir, no se trata de un estudio de campo sobre cómo fueron aplicadas las normas a los casos, sino de la identificación de normas jurídicas de origen jurisprudencial que podrían contribuir al ejercicio hermenéutico. Para la selección de la jurisprudencia, se realizó una búsqueda por aproximación de la jurisprudencia en materia constitucional relativa a los tratados, emanada tanto del Pleno de la Corte Suprema de Justicia como de su Sala Constitucional, que están facultadas a juzgar los tratados respecto de la Constitución como única instancia y a establecer la prevalencia, prelación o jerarquía entre disposiciones constitucionales entre sí. A través de los buscadores en línea de la Editorial La Ley y de la Corte Suprema de Justicia, disponible este último en <https://www.csj.gov.py/jurisprudencia/>, fueron identificados veintiséis Acuerdos y Sentencias, emitidos desde la promulgación de la Constitución en junio de 1992 hasta marzo de 2022 inclusive, relacionados con la aplicación de sus artículos 137, 141, 142, 143, 145, 202, inciso 9, 224, inciso 1, y 238, inciso 7, que refieren a los tratados, a las competencias específicas de los Poderes del Estado con relación a ellos y a los efectos jurídicos constitucionales que serán identificados más adelante. La selección de jurisprudencia fue sometida a cuatro categorías analíticas: incorporación, jerarquía, exigibilidad y otros efectos jurídicos.

RESULTADOS

I. Objeto. El primer resultado de la investigación consiste en precisar el alcance de su objeto: el tratado. Notablemente, la literatura es en general silente respecto de la etimología del término tratado; no obstante, el término tratado es utilizado por primera vez para definir acuerdos internacionales en 1753, en la obra de Emer de Vattel, y su aceptación se materializa en 1935 en la definición del Borrador de Convención sobre el Derecho de los Tratados de Harvard (Schmalenback, 2012, p. 29). Es probable, como veremos más adelante, que el término haya derivado del *ius tractatum* o capacidad convencional de los Estados.

Existe coincidencia en la doctrina del Derecho de los Tratados en que un tratado es: la manifestación de voluntades concordantes (Shaw, 2014, p. 654; Aust, 2013, p. 14; Schmalenback, 2012, p. 33; Mazzuoli, 2011, p. 41; Rezek, 2011, p. 38), de sujetos de Derecho Internacional (Cancado Trindade, 2017, p. 105; Shaw, 2014, p. 654; Aust, 2013, p. 15 y 45; Crawford, 2012, p. 234; Rezek, 1984, p. 25), destinada a producir efectos jurídicos en el ámbito del Derecho Internacional (Shaw, 2014, p. 656; Aust, 2013, p. 17; Schmalenback, 2012, p. 35 y 39; Mazzuoli, 2011, p. 47; Rezek, 2011, p. 42 y 45), independientemente de la forma en que conste (Shaw, 2014, p. 656; Aust, 2013, p. 16 y 19; Schmalenback, 2012, p. 34; Mazzuoli, 2011, p. 44 y 48; Rezek, 1984, p. 115) y de la denominación que reciba (Shaw, 2014, p. 655; Aust, 2013, p. 20; Schmalenback, 2012, p. 30; Mazzuoli, 2011, p. 44 y 48; Rezek, 1984, p. 83). Algunos autores son reacios a la posibilidad de que existan tratados orales (Mazzuoli, 2011, p. 43; Rezek, 2011, p. 40; Rezek, 1984, p. 22), pero esta investigación los incluye porque pueden hacerse fehacientes de otras formas (Schmalenback, 2012, p. 34).

Así entendidos, los tratados entre Estados, formalizados por escrito (Aust, 2013, p. 6; CVDT I, Artículos 1, 2, inciso a, y 3), están regidos por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT I), adoptada el 23 de mayo de 1969, en vigor desde el 27 de enero de 1980, e incorporada al ordenamiento jurídico paraguayo por Ley N.º 289/71. La CVDT I constituye el marco básico para cualquier discusión sobre la naturaleza y las características de los tratados (Shaw, 2014, p. 655). Si bien en el ámbito panamericano el 20 de febrero de 1928 fue adoptada la Convención de La Habana sobre Tratados, que entró en vigor el 29 de agosto de 1929, con ocho ratificaciones al 2 de julio de 1958, y con un alcance similar al de la CVDT I, el Paraguay no la ratificó.

Todos los demás tratados se rigen por las normas de derecho internacional consuetudinario (Schmalenback, 2012, p. 50 y 51), que rigen también de manera supletoria los tratados objeto de la CVDT I (CVDT I, Preámbulo, recital 8, y artículo 73). Cabe acotar que, en relación con otros instrumentos universales sobre el Derecho de los Tratados, la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de Tratados, adoptada el 23 de agosto de 1978 y en vigor desde el 6 de noviembre de 1996, fue firmada por el Paraguay el 31 de agosto de 1979, pero no fue ratificada; y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, adoptada el 20 de marzo de 1986, ni ha entrado en vigor ni ha sido firmada por el Paraguay (Registro de la Sección de Tratados de las Naciones Unidas, 2022).

Desde la perspectiva del Derecho de los Tratados, las disposiciones del Derecho interno en el proceso de incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional son especialmente relevantes en cuanto determinan los alcances del *treaty-making power* (Rensmann, 2012, p. 784; Mazzuoli, 2011, p. 85; CVDT I, Artículo 46, numeral 1), denominación que atribuye la doctrina a la capacidad para concluir tratados. Observa Rezek que el concepto alude tanto a la capacidad de personas jurídicas de derecho internacional para concluir tratados, como a la representación para hablar en nombre del Estado y comprometerlo en el plano externo, así como a las competencias internas en el proceso de formación de la voluntad del Estado para comprometerlo en el plano externo, atribuidas por el Derecho Constitucional nacional (2011, p. 57; 1984, p. 202 y 268). La capacidad de las personas jurídicas de derecho internacional para concluir tratados encuentra sus orígenes en el *ius tractatum* o capacidad convencional, mientras que la representación del Estado lo hace en el *ius legationis* o derecho de legación (Diez de Velasco Vallejos, 2007, p. 181 y 255; Brotóns, Riquelme Cortado, Díez-Hochleitner, Orihuela Calatayud, y Pérez-Prat Durban, 2007, p. 326, 329 y 1000).

No obstante su regulación en instrumentos internacionales, los tratados son mencionados en la Constitución de la República del Paraguay, promulgada en 1992, que utiliza diversas denominaciones para referirse a los tratados. Mientras que los denomina tratados, convenios y acuerdos internacionales en la disposición que los sitúa dentro del orden de prelación del derecho positivo nacional (Artículo 137: De la supremacía de la Constitución) y en la que los exceptúa de las materias objeto de referéndum (Artículo 122: De las materias que no podrán ser objeto de referéndum), se refiere solo a los tratados internacionales cuando prescribe que forman parte del ordenamiento legal interno (Artículo 141: De los tratados internacionales). Las inconsistencias terminológicas están presentes en todo el texto constitucional, y son referidos en él como tratados y demás acuerdos internacionales (Artículo 202: De los deberes y de las atribuciones, inciso 9), tratados y acuerdos internacionales (Artículo 224: De las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores, inciso 1), pacto, tratado o acuerdo suscrito o autorizado (Artículo 138: De la

validez del orden jurídico), convenios internacionales ratificados (Artículo 30: De las señales de comunicación electromagnética), convenios internacionales (Artículo 41: Del derecho al tránsito y a la residencia), convenios (Artículo 180: De la doble imposición), tratados internacionales (Artículos 149: De la nacionalidad múltiple, 215: De la comisión delegada y 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, inciso 7), tratados de integración (Artículo 144: De la renuncia a la guerra), e inclusive decisiones (Artículo 145: Del orden jurídico supranacional), obligaciones o compromisos de la República (Artículo 138: De la validez del orden jurídico). Curiosamente, la Constitución hace mención expresa al Tratado de Paz de la Guerra del Chaco (Artículo 130: De los beneméritos de la Patria) y alude a las Cartas constitutivas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos (Artículo 144: De la renuncia a la guerra).

II. Elementos constitutivos. Esta multiplicidad de denominaciones sugiere la existencia de referencias intencionales del texto constitucional a instituciones distintas, situación que conduce al segundo resultado de esta investigación: los elementos que debe reunir un tratado para ser considerado como tal por la Constitución y atribuirle algunos efectos con rango constitucional previstos para esta categoría de normas jurídicas, independientemente de su denominación en ella.

Mediante una interpretación contextual de la Constitución, podemos observar entonces que, para atribuirle los efectos previstos en ella, un tratado debe ser: internacional (Artículos 137: De la supremacía de la Constitución y 141: De los tratados internacionales), válidamente celebrado, aprobado por ley del Congreso y ratificado (Artículo 141: De los tratados internacionales), independientemente de la denominación que reciba en el texto constitucional.

Tratado internacional. El elemento de internacionalidad de un tratado está dado por el acuerdo de voluntades entre sujetos con personalidad jurídica internacional y por la sumisión de sus disposiciones a las normas del *ius cogens*. Señala Martínez Valinotti que poseen subjetividad internacional aquellos titulares de derechos y obligaciones otorgados por normas jurídicas internacionales (2021, p. 132). Mientras que el *ius cogens* consiste en normas imperativas de efecto *erga omnes* del Derecho Internacional general, de carácter superior, cuyo contenido es esencial para la comunidad internacional en su conjunto (Martínez Valinotti, 2021, p. 39; Fernández Estigarribia, 2016, p. 13).

Así, el pueblo paraguayo se reconoce integrado a la comunidad internacional (Preámbulo de la Constitución de la República del Paraguay) y la República del Paraguay acepta el derecho internacional (Artículo 143: De las relaciones internacionales). En este contexto, los tratados deben ajustarse también a los principios que rigen las relaciones internacionales de la República (Artículo 143: De las relaciones internacionales), ser compatibles con la declaración de renuncia a la guerra, con el principio de legítima defensa y con los derechos y obligaciones del Paraguay en su carácter de miembro de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos o como parte en tratados de integración (Artículo 144: De la renuncia a la guerra).

De manera específica respecto de los tratados que prevén la admisión de un orden jurídico supranacional, la Constitución requiere además que este orden garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural, y que sea admitido en condiciones de igualdad con otros Estados (Artículo 145: Del orden jurídico supranacional). En cuanto a la supranacionalidad, resulta

oportuno incorporar algunos conceptos que contribuirán a comprender mejor las características y los efectos propios de esta categoría de normas. Explica Ruíz Díaz Labrano (1996), citado por Russo Cantero (1999, p. 221), que metodológicamente es posible abordar la supranacionalidad:

1. Con relación al **órgano**, al referir a organizaciones supranacionales creados por tratados o protocolos en un proceso de integración.
2. Como orden **jurídico**, al referir al campo normativo sistematizado que se ubica sobre el orden jurídico nacional o en un plano paralelo al mismo, jerárquicamente prevalente en el orden jurídico internacional.
3. Como referencia **normativa**, al referir a las normas, que tienen características propias. El objetivo normativo trasciende el ámbito nacional y se proyecta a un ámbito regional o continental, con efecto prevalente y aplicación inmediata y directa.

Celebración válida. El texto constitucional contiene también disposiciones sobre la validez de la celebración de los tratados. Nos limitaremos a analizar exclusivamente las disposiciones de la Constitución aplicables en la materia, sin perjuicio de la vigencia y aplicabilidad de disposiciones contenidas en otros cuerpos normativos. Así, los tratados deben ser suscritos o autorizados por una autoridad constitucionalmente legítima, en el marco de una disposición o acto de autoridad en conformidad con lo establecido en la Constitución (Artículo 138: De la validez del orden jurídico) y ser negociados y firmados por quien ejerce la presidencia de la República (Artículos 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, acápite e inciso 7; y 202: De los deberes y de las atribuciones, inciso 9); quien, bajo ciertas condiciones podrá delegar estas funciones; pero requerirá siempre del refrendo del Ministro del ramo, solidariamente responsable del respectivo acto de gobierno para su validez (Artículos 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, inciso 5; 240: De las funciones; y 242: De los deberes y de las atribuciones de los Ministros). En la práctica, las negociaciones de un tratado y su firma son delegadas por el Presidente y son muy excepcionales los casos en que las asume personalmente.

La inobservancia de estas condiciones en la celebración del tratado conlleva su invalidez (Artículo 137: De la supremacía de la Constitución) y está castigada con la nulidad del acto, que carecerá valor y fuerza vinculante y no podrá ser exigible como obligación o compromiso de la República (Artículo 138: De la validez del orden jurídico).

Aprobación legislativa. La Constitución manda que los tratados sean aprobados por ley del Congreso (Artículo 141: De los tratados internacionales), que tiene la facultad de aprobar o de rechazar los tratados suscritos por el Poder Ejecutivo (Artículo 202: De los deberes y de las atribuciones, inciso 9) y a cuya Cámara de Senadores corresponde en exclusividad dar inicio a la consideración de los respectivos proyectos de ley (Artículo 224: De las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores, inciso 1), que deberán ser presentados con una exposición de motivos (Artículo 203: Del origen y de la iniciativa). Las Cámaras del Congreso no podrán delegar en comisiones el tratamiento de proyectos de ley que aprueban tratados (Artículo 215: De la Comisión Delegada). Con excepción de la aprobación de tratados que prevén la admisión de un orden jurídico supranacional, que requiere de la mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso (Artículo 145: Del orden jurídico supranacional), la aprobación de los tratados requiere de la simple mayoría de votos de los miembros presentes en cada Cámara (Artículo 185: De las

Sesiones Conjuntas), cuyo quórum para sesionar, deliberar o adoptar decisiones es equivalente a la mayoría absoluta de sus miembros (Artículo 188: Del juramento o promesa), sin contar a los senadores vitalicios, que no integran el quórum ni tienen derecho a voto, pero que tienen voz en las deliberaciones tanto en la Cámara de Senadores como en las Sesiones Conjuntas (Artículos 185: De las Sesiones Conjuntas y 189: De las senadurías vitalicias). Si la Cámara de Origen, el Senado en el caso de los tratados, rechaza el proyecto de ley, el proceso concluye y el tratado es devuelto al Poder Ejecutivo (Fernández Estigarribia, 2016, p. 20). La aprobación legislativa del tratado se manifiesta a través de una ley, con la fórmula: “El Congreso de la Nación paraguaya sanciona con fuerza de ley,” cuya promulgación deberá prescribir: “Téngase por ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial” (Artículo 214: De las fórmulas). Las leyes son obligatorias en virtud de su promulgación y publicación (Artículo 213: De publicación).

Ratificación. La ratificación es otro elemento requerido por la Constitución para atribuir a los tratados efectos con rango constitucional (Artículo 141: De los tratados internacionales). Constituye una condición para que el tratado integre el derecho positivo nacional (Artículo 137: De la supremacía de la Constitución), pero será necesario el acto formal de canje o depósito de los instrumentos de ratificación del tratado, para que forme parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el artículo 137 (Artículo 141: De los tratados internacionales). Además de las disposiciones en los artículos 137 y 141, la Constitución solo hace referencia explícita a la ratificación de los tratados en su artículo 30, De las señales de comunicación electromagnética, en cuanto prescribe que “promoverá el pleno empleo de las mismas según los derechos propios de la República y conforme con los convenios internacionales ratificados sobre la materia.”

El canje de instrumentos de ratificación es la forma utilizada en las relaciones bilaterales o cuando el tratado complementa o modifica el contenido de un tratado previo o prevé su aplicación provisional; mientras que el depósito consiste en la entrega del instrumento a un órgano o persona denominada depositario (Martínez Valinotti, 2021, p. 438), en los tratados multilaterales. En la práctica, el canje de instrumentos de ratificación requiere que las partes acuerden utilizar este procedimiento, cuya solemnidad conlleva convocar a un acto y labrar un *procès verbal* o acta de lo acontecido en él, por lo que su utilización ha disminuido en las últimas décadas (Ruckelhausen Villarejo, 2020).

III. Efectos jurídicos. Delimitado el alcance de su objeto de estudio, así como los elementos considerados por la Constitución para atribuir efectos jurídicos a un tratado, son expuestos a continuación los efectos jurídicos de rango constitucional de los tratados, el cuarto resultado de la investigación. El texto constitucional atribuye algunos efectos jurídicos específicos a los tratados internacionales, válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso y ratificados: su incorporación, su jerarquía y su exigibilidad. La Constitución prevé también efectos jurídicos específicos para tratados en materias y con finalidades determinadas y para algunos casos especialísimos.

Incorporación. El más importante efecto jurídico constitucional del tratado es su incorporación en el derecho positivo nacional (Artículo 137: De la supremacía de la Constitución) y en el ordenamiento legal interno (Artículo 141: De los tratados internacionales), porque consagra la adscripción de la Constitución al monismo jurídico. Sostiene Fernández Estigarribia que ella fue expresada con la aceptación del Derecho Internacional en el artículo 143 de la Constitución (2016, p. 18). En consecuencia, la norma de Derecho Internacional es transformada

en norma de derecho interno para poder ser invocada y aplicada en el territorio nacional, como afirma Martínez Valinotti, con relación al Derecho Constitucional paraguayo (2021, p. 33). Explica Frescura y Candia que, el derecho positivo “es el conjunto de normas jurídicas impuestas por el Estado, para regir la vida de un pueblo en una época determinada” (2014, p. 133); en tanto que el ordenamiento jurídico “es el conjunto sistematizado de normas cuya razón de validez deriva de la misma Constitución o norma superior fundamental” (2014, p. 116).

Algunas consecuencias de la incorporación del tratado al derecho positivo y al ordenamiento legal interno son: la legalidad de sus disposiciones (Artículo 9: De la libertad y de la seguridad de las personas, *in fine*), cuya validez dimana de la propia ley suprema (Artículo 137: De la supremacía de la Constitución, *in fine*), y a las que deberá recurrir el órgano jurisdiccional para fundar las sentencias judiciales (Artículo 256: De la forma de los juicios); su validez en el tiempo (Artículo 14: De la irretroactividad de la ley); la vigencia de los derechos o garantías inherentes a la personalidad humana contenidos en él, aunque no figuren expresamente en la Constitución, e inclusive a falta de una ley que los reglamente (Artículo 45: De los derechos y garantías no enunciados); y la sujeción de sus disposiciones al control de constitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia, en la forma y con los alcances establecidos en la Constitución y las leyes (Artículos 132: De la inconstitucionalidad, 259: De los deberes y de las atribuciones, inciso 5, y 260: De los deberes y de las atribuciones de la Sala Constitucional, inciso 1).

Jerarquía. El siguiente efecto jurídico en orden de importancia que prevé la Constitución para los tratados es su orden de prelación y jerarquía respecto de la Constitución misma, de las leyes y de las demás disposiciones jurídicas nacionales (Artículos 137: De la supremacía de la Constitución y 141: De los tratados internacionales). El tratado es inferior a la Constitución, pero superior a las leyes y a las demás disposiciones jurídicas nacionales. Observa Fernández Estigarribia que la previsión constitucional expresa de que el tratado está por encima de la ley incorpora una línea jurisprudencial que solo recientemente ha sido aceptada en otros ordenamientos jurídicos latinoamericanos, implícitamente o a través de la jurisprudencia (2016, p. 18).

El texto constitucional establece también diferencias jerárquicas específicas de los tratados entre sí, otorgando preeminencia a los tratados relativos a los derechos humanos y a los que admiten un orden jurídico supranacional. La denuncia de los tratados relativos a los derechos humanos requiere procedimientos análogos a los de una enmienda constitucional (Artículo 142: De la denuncia de los tratados). La aplicación de las disposiciones sobre la enmienda constitucional a los tratados, previstas en el artículo 290 de la Constitución, genera una serie de cuestionamientos y posibles incongruencias. Por ejemplo, resulta razonable que el tratado en cuestión haya estado vigente por lo menos por tres años para el Paraguay, que los términos en que se realizará su denuncia sean aprobados por mayoría absoluta en cada Cámara del Congreso, cuya Cámara de Origen deberá ser la Cámara de Senadores por tratarse de un tratado (Artículo 224: De las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores, inciso 1), y que de ser rechazada la denuncia no pueda presentarse nuevamente por un año (Artículo 290: De la enmienda).

No obstante, una peculiaridad del procedimiento de enmienda constitucional es que, además del Poder Ejecutivo (Artículo 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, inciso 7) y de los legisladores, admite una forma de participación popular semidirecta para su origen: la iniciativa popular. Esto es posible porque la denuncia es un acto

unilateral del Estado y no compromete el alcance de un acto de manifestación de voluntades concordantes de sujetos de derecho internacional, como sería el caso de los diversos estadios de conclusión de un tratado. También para la aprobación de la enmienda, la Constitución dispone el referéndum, otra forma de participación popular semidirecta, a pesar de que, como observamos, los tratados no pueden ser objeto de referéndum (Artículo 122: De las materias que no podrán ser objeto de referéndum, inciso 1); pero como hemos apuntado, la denuncia es un acto unilateral y por ende no requiere de las voluntades concordantes de sujetos de derecho internacional.

Por otra parte, con relación a los tratados que admiten un orden jurídico supranacional, es necesario diferenciar que éstos requieren de mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso para su adopción. En consecuencia, es posible inferir que también serán requeridas idénticas mayorías para aprobar decisiones que lleven a su denuncia, aunque a diferencia de los tratados relativos a los derechos humanos, no son equiparados a las normas constitucionales para su derogación.

Exigibilidad. El tercer efecto jurídico constitucional atribuido a los tratados es la exigibilidad de las obligaciones y compromisos de la República del Paraguay contenidos en ellos por parte de Estados extranjeros (Artículo 138: De la validez del orden jurídico). Esto es consecuencia de la integración del pueblo paraguayo a la comunidad internacional (Preámbulo de la Constitución de la República del Paraguay) y de la aceptación del derecho internacional por parte de la República del Paraguay (Artículo 143: De las relaciones internacionales).

Otros efectos jurídicos. Además de la incorporación, la jerarquía y la exigibilidad, que son efectos jurídicos atribuidos a todos los tratados, la Constitución prevé efectos jurídicos específicos para tratados en algunas materias determinadas. Así, los tratados en las respectivas materias: regulan el pleno empleo de las señales de comunicación electromagnética (Artículo 30: De las señales de comunicación electromagnética); serán considerados para regular por ley el ingreso de los extranjeros sin radicación definitiva en el país (Artículo 41: Del derecho al tránsito y a la residencia); pueden regular las obligaciones tributarias y evitar la doble imposición, sobre la base de la reciprocidad entre Estados (Artículo 180: De la doble imposición); y pueden autorizar la nacionalidad múltiple (Artículo 149: De la nacionalidad múltiple).

En cuanto a los tratados que admitan un orden jurídico supranacional, incluidos los tratados de integración, una vez satisfechos los requisitos constitucionales para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional, surtirán los efectos jurídicos propios de su categoría, efectos a los que aludimos en ocasión de examinar los elementos constitutivos de un tratado en el texto constitucional: su aplicación prevalente, inmediata y directa con jerarquía superior a la de la legislación nacional (Russo Cantero, 1999, p. 121).

La Constitución también prevé el caso especialísimo del Tratado de Paz de la Guerra del Chaco, al momento de cuya firma atribuye el efecto jurídico de equiparar en los beneficios económicos y prestaciones asistenciales de los veteranos de la guerra a los ex prisioneros de guerra bolivianos que hubiesen optado por integrarse definitivamente al país (Artículo 130: De los beneméritos de la Patria). El siguiente extracto de la intervención del Ciudadano Convencional Federico Figueredo en ocasión de la discusión del artículo es ilustrativo de su razón histórica (Constituyente, 1992):

(...) Ahora estamos pasando a este Capítulo de los ex-prisioneros de guerra bolivianos. Vamos a estar explicando que, durante el proceso de

canje, ellos tuvieron la oportunidad de decidir libremente su vuelta, la vuelta a su país, o la de quedarse. Y, en un momento en que tenían todo el futuro por delante, en la plenitud de sus vidas, estos ciudadanos han apostado a nuestro país, han decidido quedarse acá en nuestro país. Si regresaban, estarían teniendo en estos momentos privilegios mejores de lo que están teniendo nuestros ex-combatientes de la Guerra del Chaco. Y son gentes humildes. Han sido soldados rasos los que se quedaron que, de ninguna manera, tuvieron participación en el impulso intelectual ni anímico en la provocación de la guerra. Solamente han venido movidos por ese sentimiento que tanto apreciamos nosotros los paraguayos, que es el patriotismo. Y en la actualidad viven totalmente desvinculados de su Patria natural, de origen. Ahora que estamos viendo que esta gente, en los lugares de su residencia, se integraron totalmente a la población local, y han estado desarrollando tareas, no solamente lícitas, sino que útiles, demostrando además gran espíritu de servicio.

Los que estamos vinculados a instituciones educacionales hemos visto con satisfacción que la reparación de un pupitre, de una puerta de escuela, siempre el más entusiasta si estuviere en el lugar, era un ex-prisionero de guerra boliviano, porque siempre han manifestado gran espíritu de servicio. En esa forma, también, se han ido integrando y ganando la simpatía de la población.

Ahora, ciudadano Presidente, ciudadanos convencionales: esto que se pide para los ex-prisioneros de guerra bolivianos tal vez ya tenga solamente el valor de un simbolismo, porque de acuerdo a encuestas, hay un solo sobreviviente, ex-prisionero de guerra boliviano, que actualmente está residiendo rodeado del cariño de su numerosa familia y también de todo el vecindario de mi acogedora comunidad de Paraguarí. Y quienes, seguramente, estarán recibiendo los mayores beneficios, serán, tal vez, media docena de viejecitas, venerables octogenarias, que en su juventud a impulso de sus corazones, por amor, han afrontado con valor esa frase estigmática que se les plasmó en la frente y cuyo texto no puedo reproducir, o no quiero reproducir, por no herir la dignidad de las ciudadanas Convencionales que acá, con su presencia, están ornamentando este recinto Convencionario. (...)

Finalmente, la solidaridad y la cooperación internacional son principios reconocidos por la República del Paraguay en sus relaciones internacionales (Artículo 143: De las relaciones internacionales, numeral 4). La solidaridad internacional conlleva el compromiso y la obligación de concurrir a la adopción de medidas colectivas para prevenir y eliminar amenazas a la paz y la seguridad internacionales, en el marco de las Naciones Unidas (Carta de las Naciones Unidas, Artículo 1, numeral 1), principio reconocido también en el marco de la Organización de Estados Americanos (Carta de la Organización de Estados Americanos, Artículo 23). Son usuales también compromisos similares en el marco de esquemas de integración regional o subregional, principalmente en pos del mantenimiento del sistema democrático de gobierno en los Estados

parte. La Constitución limita el alcance de los efectos jurídicos del compromiso y de la obligación asumida en el seno de estas organizaciones o esquemas de integración a aquellas medidas que no involucren la guerra de agresión (Artículo 144: De la renuncia a la guerra).

IV. Jurisprudencia. Una peculiaridad del sistema constitucional paraguayo, el control de constitucionalidad de las disposiciones del tratado una vez incorporado al ordenamiento jurídico nacional, en los casos de carácter contencioso, por parte del órgano jurisdiccional del Estado, nos lleva al quinto resultado de la investigación: los efectos jurídicos del tratado establecidos en la jurisprudencia constitucional.

En el Paraguay, la Constitución atribuye el control constitucional de los tratados a la Corte Suprema de Justicia (Artículos 132: De la inconstitucionalidad y 259: De los deberes y de las atribuciones, inciso 5); el mismo consiste en la declaración de inaplicabilidad de las disposiciones del tratado que sean contrarias a la Constitución para el caso concreto en que fue solicitado y su efecto se limita exclusivamente al caso específico para el cual fue instado el control constitucional (Artículo 260: De los deberes y de las atribuciones de la Sala Constitucional, inciso 1). A pesar de ésta limitación de alcance, la jurisprudencia que surge de estas decisiones aporta a la comprensión del sentido y alcance de las normas constitucionales respecto de los tratados en general. Con base en estos supuestos, habla por sí solo el valor cualitativo de los resultados obtenidos de la muestra originada a partir de una búsqueda por aproximación de la jurisprudencia en materia constitucional relativa a los tratados:

Internalización legislativa. Son inaplicables las disposiciones de los tratados que no hayan sido internalizados por los mecanismos previstos en la Constitución (Thompson Internacional c. Código Sanitario, 2012), a través de una ley dictada por el Congreso Nacional (Bega I.E.S.A. s. libre concurrencia y circulación, 2013), son además inconstitucionales, carecen de vigencia efectiva en el territorio de la República y de fuerza obligatoria en él (Thompson Internacional c. Código Sanitario, 2012).

Prevalencia constitucional. La norma constitucional en la misma materia prevalece sobre la aplicación de normas de dos ordenamientos jurídicos, uno nacional y otro previsto en un tratado, que colisionan o entran en conflicto entre sí (González c. Conempa, 1994). El orden jerárquico se organiza piramidalmente: las normas de rango superior subordinan a las inferiores, y todo el conjunto se subordina, finalmente a la Constitución (Chemicorp c. Sovay Química, 2021).

Incorporación amplia. La incorporación de un tratado conlleva la consideración de la doctrina y jurisprudencia de sus Estados Parte, en pos de la armonización jurisprudencial y la preservación del valor práctico del tratado, para evitar desarmonizar con la jurisprudencia lo que se ha pretendido armonizar con la legislación (Teledifusora Paraguaya s. derechos de autor, 2007). Conlleva también la consideración de las decisiones del máximo órgano de interpretación de una Convención, caracterizando los alcances y condiciones de su aplicación, siempre que se ajusten a nuestro régimen constitucional, para evitar decisiones adversas a nuestro país por inobservancia de la Convención (Defensoría del Pueblo c. San Lorenzo, 2013). En este sentido, más allá de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Ministerio Público s. transición penal, 2002), la Corte ha recurrido inclusive a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para fundamentar sus acuerdos y sentencias (Llano s. transición penal, 2005).

Jurisdicción improrrogable. Las disposiciones sobre jurisdicción establecidas en un tratado solo pueden modificarse con la conformidad de sus países signatarios, que han acordado esta modalidad en ejercicio de sus respectivas soberanías y deben aplicarse con prevalencia sobre disposiciones legales de jerarquía inferior (González Penzzi c. Yacyretá, 2000). Por este mismo motivo, tampoco puede la parte demandada prorrogar la jurisdicción establecida en un tratado (Yacyretá s. elevación de cota, 2005).

Orden público. Las disposiciones de un tratado deben ser abordadas como una cuestión de orden público por los órganos jurisdiccionales, no pueden ser tratadas por medio de una vía rápida y excepcional, como lo es la del amparo constitucional y los afectados por lesión a sus derechos por las disposiciones de la ley que adopta un tratado pueden accionar directamente contra ella, pero no por la vía elíptica, para buscar su suspensión (Yacyretá s. elevación de cota, 2005).

Competencia negocial. El relacionamiento oficial del Estado paraguayo con otros Estados y personas jurídicas internacionales se hace exclusivamente a través del Poder Ejecutivo y son privativas de él; los jueces no pueden en el marco de un proceso convertirse de pleno derecho en negociadores internacionales del Paraguay y por sí y ante sí—unilateralmente—modificar un tratado aprobado por ley (Yacyretá s. elevación de cota, 2005).

Legitimación activa. Las partes pactantes de un tratado, al pretender la impugnación de una norma contenida en él, deben realizar la impugnación a través del Poder Ejecutivo; para la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en un tratado es necesaria la conformidad de la otra Alta Parte Contratante, de modo a salvaguardar las normas de convivencia internacional y la conciencia jurídica universalmente aceptada. La constitucionalidad de un Tratado Internacional podría cuestionarse, vía acción de inconstitucionalidad, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores o de la Procuraduría General de la República (Moradores c. Tratado de Yacyretá, 2008).

Delegación legislativa. El Congreso Nacional tiene la competencia de aprobar o rechazar los tratados y demás acuerdos internacionales suscriptos por el Poder Ejecutivo antes de su reglamentación por Decreto-Ley (Vargos S.A. y otros c. Código Sanitario, 2012). El Poder Ejecutivo no puede reglamentar las disposiciones de un tratado internacional aprobado por ley si ésta no contiene una delegación legislativa expresa que lo habilite a hacerlo, se requiere otra ley del Congreso para su aplicación (Philip Morris s. advertencias sanitarias, 2010; Sutect c. Código Sanitario, 2016).

Normas programáticas. No puede exigirse el cumplimiento de un decreto del Poder Ejecutivo dado que carece del marco legal exigido por la Constitución para reglamentar una norma programática contenida en una ley que aprueba un tratado (British Tobacco s. advertencias sanitarias, 2010). Las leyes que aprueban tratados con disposiciones programáticas no pueden ser reglamentadas por el Poder Ejecutivo sin una delegación expresa de facultad reglamentaria para el efecto y deben ser reglamentadas por una ley del Congreso Nacional (Unión Tabacalera s. advertencias sanitarias, 2009), para su aplicación (Tabacalera del Este s. advertencias sanitarias, 2010; New Castle s. advertencias sanitarias, 2013). Las disposiciones supralegales deben internalizarse, incorporarse previamente a través de una ley dictada por el Congreso Nacional, antes de ser reglamentadas por decreto (Tenace c. Código Sanitario, 2013).

Consecuencia jerárquica. Una ley no puede modificar un tratado porque se violaría el principio de la jerarquía de las normas y sería inconstitucional; si una ley no puede ir en contra de un tratado, todas las normas de menor jerarquía—entre ellas los decretos—menos aún (Bega I.E.S.A. s. libre concurrencia y circulación, 2013). Las disposiciones nacionales de inferior jerarquía deben ajustarse a lo dispuesto en las normas supraleales (Unilever s. aranceles especiales, 2009).

Imprescriptibilidad. El plazo de prescripción establecido en la legislación nacional es inaplicable en los procesos tramitados mediando el vicio de la práctica de la tortura (Napoleón Ortigoza s. nulidad, 1996) y en los procesos tramitados sobre tortura y crímenes de lesa humanidad (Pastor M. Coronel s. prescripción, 1998) para fundamentar su conclusión, en virtud de la vigencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la cual Paraguay es adherente, y de convenciones sobre crímenes de guerra y lesa humanidad. Cabe acotar que esta línea jurisprudencial tiene antecedentes en la aplicación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del artículo XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en 1948, en Bogotá, Colombia, en ocasión de la Novena Conferencia Internacional Americana.

Derecho interno. Ningún estado puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (Unilever s. aranceles especiales, 2009), puesto que los tratados están situados en jerarquía superior a las leyes (Bega I.E.S.A. s. libre concurrencia y circulación, 2013). Ni siquiera las normas constitucionales pueden invocarse para este fin (Moradores c. Tratado de Yacyretá, 2008).

Ratificación. La ratificación, exigida por el derecho interno, tiene efecto retroactivo al día del acto, si bien desde su adopción configura un deber jurídico para todos los Estados que la suscribieron (Igloo Products Corp. s. registros marcarios, 1998). La eventual declaración de inconstitucionalidad—inaplicabilidad—de un tratado tampoco podría deshacer la fuerza vinculante internacional producida por la ratificación (Moradores c. Tratado de Yacyretá, 2008).

Entes Binacionales. Los empleados de los entes binacionales no pueden ser considerados funcionarios públicos; las binacionales no son empresas públicas paraguayas sino de derecho público internacional, lo que determina su marco normativo; sus empleados no están al servicio del país sino de la Entidad Binacional, su remuneración no proviene de los fondos públicos y los conflictos son de competencia laboral (Rojas Meneses s. doble remuneración, 2018). En los términos del tratado que engendró el nacimiento de la entidad binacional, las partes se aseguran, recíprocamente, la posición jurídica de equivalencia: ninguna de ellas disfruta de una posición de ventaja con relación a la otra; los medios de control y actuación sobre las entidades binacionales son aquellos dispuestos en los tratados, ratificados en nuestro país por ley, normas jurídicas incorporadas al ordenamiento interno, en el orden de prelación establecido en nuestra Constitución; la Ley N.º 1161/97 establece mecanismos de control a través de la Administración Nacional de Electricidad a las Entidades Binacionales de Yacyretá e Itaipú, en contraposición a lo que disponen los respectivos tratados internacionales, produciéndose de esta forma una vulneración al principio de prelación de las leyes establecido en el artículo 137 de la Constitución (Entidades Binacionales c. ANDE, 2011).

Transporte internacional. La responsabilidad del transportista aéreo se rige por la regulación internacional —en el caso, Convenio de Varsovia y Tratado de La Haya—, ya que a diferencia del transporte interno, los servicios internacionales exceden el marco de una legislación nacional y requieren una regulación más compleja, caracterizada por depender de

acuerdos entre Estados, ya que ninguno puede invocar el derecho de regularlos con exclusividad (Iberia s. transporte internacional, 2011).

V. Limitaciones. Las posibles limitaciones del texto constitucional identificadas en el proceso de interpretación de sus disposiciones constituyen el quinto resultado de esta investigación. La minuciosa regulación constitucional sobre el proceso de formación y sanción de las leyes y sobre los deberes y atribuciones de los órganos constitucionales en este proceso genera una serie de incongruencias al aplicarse a las peculiaridades del tratado, que es fuente tanto del Derecho Internacional como del Derecho interno.

Iniciativa. En primer lugar, si bien corresponde a quien ejerce la presidencia de la República el manejo de las relaciones exteriores (Artículo 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, inciso 7), no existe una disposición expresa que atribuya en exclusividad al Poder Ejecutivo el origen de los proyectos de ley que aprueban tratados, como lo requiere el artículo 203 (Del origen y de la iniciativa), mientras que sí está facultado el Congreso a dictar leyes en general (Artículo 202: De los deberes y de las atribuciones, inciso 2).

Sin embargo, la doctrina del Derecho Internacional reconoce que, históricamente, la negociación del tratado corresponde al Poder Ejecutivo, con ciertas variaciones de un país a otro (Mazzuoli, 2011, p. 99). Por su parte, en el Derecho interno, la calificación de un instrumento como tratado y la tramitación de su aprobación legislativa, que son atribuciones del Poder Ejecutivo, conllevan la obligación de dar a conocer al Congreso la existencia de negociaciones para concluirlo y los términos en que fue adoptado al solicitar su aprobación legislativa, con excepción de las negociaciones para concertar la paz en caso de agresión externa (Artículo 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, inciso 7). Por la predominancia que tiene el Poder Ejecutivo sobre las fases de negociación y adopción del tratado, en virtud de su atribución de derecho sobre el manejo de las relaciones exteriores, las posibilidades de hecho de que la iniciativa de impulsar la aprobación legislativa de un tratado pueda recaer en otro actor, sea el Poder Legislativo, el Poder Judicial o la iniciativa popular, son muy limitadas y excepcionales.

Además, la doctrina reconoce que debido a la intensidad de las relaciones internacionales existe una tendencia a enunciar las categorías o circunstancias que exigen la necesidad de aprobación legislativa de los tratados (lista negativa), o bien, de disponer las clases o categorías de tratados que indefectiblemente deben contar con aprobación legislativa (lista positiva) (Brotóns, Riquelme Cortado, Díez-Hochleitner, Orihuela Calatayud, y Pérez-Prat Durban, 2007, p. 338). Nos inclinamos a favorecer la posibilidad de que algunos tratados, concluidos como accesorios a uno principal o en el marco de un tratado fundacional, y cuya materia no esté expresamente reservada a la consideración del Poder Legislativo en la Constitución, podrían exceptuarse del trámite de aprobación legislativa, en el entendido que ella fue concedida en ocasión de la aprobación del tratado principal o fundacional.

Prerrogativa legislativa. Con relación a las prerrogativas legislativas, la reconsideración legislativa de un proyecto de ley sancionado que fue objetado por el Poder Ejecutivo (Artículo 208: De la objeción parcial), y las limitaciones impuestas a sus facultades de retirar o de desistir de un proyecto de ley (Artículo 212: Del retiro y del desistimiento), cercenan también el alcance de la prerrogativa del Poder Ejecutivo en el manejo de las relaciones exteriores, cuando se trata

de proyectos de ley que aprueban tratados (Artículo 238: De los deberes y de las atribuciones del Presidente de la República, inciso 7). Igualmente, resulta controversial facultar al Congreso a confirmar la sanción de un proyecto de ley que aprueba un tratado que fue rechazado por el Poder Ejecutivo (Artículo 209: De la objeción total).

Es contradictorio también facultar al Congreso únicamente a aceptar o rechazar tratados (Artículo 202: De los deberes y de las atribuciones, inciso 9) y a la vez permitirle modificar un proyecto de ley que aprueba un tratado (Artículo 207: Del procedimiento para la modificación parcial). Esta facultad es incompatible además con la facultad de derogar leyes en general (Artículo 202: De los Deberes y de las Atribuciones, incisos 2 y 9). Aunque podría interpretarse que la facultad de modificación de un proyecto de ley que aprueba un tratado se limita únicamente a las disposiciones adicionales o de forma del proyecto, que no alteran directa o indirectamente el contenido y el alcance del tratado, de modo a salvaguardar el principio *pacta sunt servanda*. Principio que, como explica Martínez Valinotti, consiste en la obligatoriedad del tratado para las partes, que deben cumplirlo de buena fe (2021, p. 441).

En cualquiera de los casos, el cumplimiento de buena fe del principio *pacta sunt servanda* y las disposiciones internas sobre el *treaty-making power* obstarán a que el Congreso por sí solo pueda expresar la voluntad del Estado y determinar el alcance esta voluntad en el ámbito internacional, situación reconocida inclusive por la jurisprudencia constitucional (Yacyretá s. elevación de cota, 2005).

Obligatoriedad. Por otra parte, el texto constitucional es confuso para determinar el momento en que una ley que aprueba un tratado se vuelve obligatoria: al momento de su promulgación y su publicación (Artículo 213: De la publicación); o bien, al momento de su ratificación (Artículo 137: De la supremacía de la Constitución); o bien, al momento del canje o del depósito del instrumento de ratificación correspondiente (Artículo 141: De los tratados internacionales). Si bien podría argüirse que las disposiciones del tratado se vuelven obligatorias y surten la plenitud de sus efectos en virtud de su publicación, conforme al artículo 213 de la Constitución, ésta podría ser anterior al momento de su ratificación, que determina su integración al derecho positivo nacional, en los términos del artículo 137, que a su vez sería naturalmente anterior al momento del canje o depósito del instrumento respectivo, requerido en el artículo 141 para que el tratado forme parte del ordenamiento legal interno.

Ahora bien, tanto en el Derecho Internacional como en el Derecho interno, la manifestación del consentimiento del Estado es competencia del Poder Ejecutivo. Sin embargo, en el Derecho Internacional la manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado convierte al Estado negociador en Parte Contratante (Diez de Velasco Vallejos, 2007, p. 163; CVDT I, Artículo 2, numeral 1, inciso f) y crea el vínculo obligatorio entre el Estado y los demás contratantes (Podestá Costa & Ruda, 1985, p. 33 y 40), que tiene efecto en el ámbito internacional con todas las consecuencias en el ámbito interno del Estado (Mazzuoli, 2011, p. 111). Es decir, para su perfeccionamiento concurren previamente todos los órganos internos con competencias constitucionales para formar la voluntad del Estado. La entrada en vigor del tratado constituye en el ámbito del Derecho Internacional el momento de perfeccionamiento del tratado como acto jurídico y en consecuencia: produce la obligatoriedad y la aplicabilidad de sus disposiciones, dota de efectividad al principio *pacta sunt servanda* (Diez de Velasco Vallejos, 2007, p. 196; Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2, numeral 2; CVDT I, Artículos 26 y 27), genera la obligación de las partes o del depositario de transmitir el tratado a la Secretaría de las Naciones Unidas para su registro y publicación (Diez de Velasco Vallejos, 2007, p. 174; Carta de las Naciones Unidas,

Artículo 102; CVDT I, Artículo 80), y produce los efectos jurídicos propios del tratado con relación al tiempo, al espacio, a la materia y a las personas (Diez de Velasco Vallejos, 2007, p. 172).

CONCLUSIÓN

Los resultados de la investigación nos llevan a afirmar que el Derecho Internacional puede contribuir a definir el alcance de los efectos jurídicos de la incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional. El Derecho Internacional puede asimismo contribuir a dilucidar los problemas jurídicos que plantean las aparentes limitaciones del texto constitucional paraguayo.

Recordemos que un tratado es: (1) la manifestación de voluntades concordantes, (2) de sujetos de Derecho Internacional, (3) destinada a producir efectos jurídicos en el ámbito del Derecho Internacional, (4) independientemente de la forma en que conste (5) y de la denominación que reciba. Y que, para atribuirle efectos jurídicos en el ordenamiento jurídico nacional, la Constitución requiere que el tratado sea (1) internacional, (2) válidamente celebrado, (3) aprobado por ley del Congreso y (4) ratificado, independientemente de la denominación que reciba en el texto constitucional.

El Derecho Internacional considera al tratado a partir de su naturaleza jurídica, mientras que el Derecho interno lo define en razón de los elementos constitutivos establecidos en la Constitución. Ambas definiciones son aplicables a la generalidad de los tratados, independientemente de la denominación que ellos reciban y de la regulación específica aplicable a cada tipo de tratado tanto en el ámbito internacional como en el interno. Sin embargo, la diferencia entre definiciones en el ámbito del Derecho Internacional y en el del Derecho interno resulta fundamental para determinar el alcance de los efectos jurídicos del tratado. Mientras que en razón de su naturaleza jurídica todos los tratados tendrán los efectos jurídicos atribuidos por el Derecho Internacional, solo aquellos que reúnan en sí todos los elementos prescritos en la Constitución tendrán los efectos jurídicos de rango constitucional en el Derecho interno.

Con relación al objetivo fundamental de este estudio, podemos afirmar que reunidos los requisitos constitucionales, cualquier tratado queda incorporado al derecho positivo nacional, con la jerarquía en el ordenamiento jurídico nacional atribuida en la Constitución y se vuelve una obligación exigible a la República del Paraguay, con todas las consecuencias jurídicas derivadas de estos efectos. Algunos tratados, entre ellos los relativos a los derechos humanos, los que aceptan un orden jurídico supranacional, los vinculados al principio de solidaridad internacional y otros específicos en materias determinadas, producen efectos jurídicos especiales de rango constitucional. El caso especialísimo del Tratado de Paz de la Guerra del Chaco surge del reconocimiento moral, histórico y graciable de los excombatientes de la guerra y surte sus efectos jurídicos constitucionales especiales, más allá del reconocimiento histórico y moral, solo con relación a un limitadísimo número de beneficiarios, tal vez hoy extintos en su totalidad.

La jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia contribuye a delimitar el alcance de la incorporación, la jerarquía y la exigibilidad de los tratados, efectos jurídicos generales que le son atribuidos en la Constitución; e inclusive de los efectos jurídicos específicos de las normas supranacionales. Es notable también que la jurisprudencia constitucional paraguaya observa lo prescrito en el artículo 46 de la CVDT I, respecto de las disposiciones del derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados, y le atribuye un alcance amplio, extendiendo la imposibilidad de invocar el derecho interno como justificación del

incumplimiento de un tratado inclusive a las disposiciones de rango constitucional. Sin embargo, los efectos jurídicos del tratado en el ordenamiento jurídico paraguayo se perfeccionan hasta que son declarados inaplicables por la Corte Suprema de Justicia a un caso específico en virtud de una norma constitucional, y aún entonces, continúan surtiendo sus efectos jurídicos para los demás casos.

En cuanto a las limitaciones del texto constitucional al regular el proceso incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico nacional, observamos que la doctrina del Derecho Internacional ofrece herramientas para dilucidar aspectos del relacionamiento entre los Poderes del Estado, incluida la iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo para dar origen a los proyectos de ley que aprueban tratados, a pesar de las facultades generales del Congreso de dictar leyes y del caso especial de las negociaciones para concertar la paz en caso de agresión externa, por tratarse del genuino negociador de los términos del tratado, en nombre del Estado, ante otros sujetos de derecho internacional, y en pos del cumplimiento de buena fe del principio *pacta sunt servanda*. Adherimos también a la posibilidad de que algunos tratados, bajo determinadas condiciones, sean eximidos del proceso de aprobación legislativa. En cualquier caso, las prerrogativas del Poder Legislativo respecto de los proyectos de ley que aprueban tratados, deberían ceder ante el cumplimiento de buena fe del principio *pacta sunt servanda*, en la medida en que la expresión de la voluntad del Estado y de su alcance en el ámbito internacional de manera unívoca se vea comprometida. Por último, el cumplimiento de buena fe del principio *pacta sunt servanda*, podría ser instrumental para definir el momento en que una ley que aprueba un tratado se vuelve obligatoria, mediando para ese fin el perfeccionamiento en el ámbito internacional de la manifestación del consentimiento del Estado en obligarse por el tratado en cuestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aust, A. (2013). *Modern treaty law and practice*. Londres, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Bega I.E.S.A. s. Libre concurrencia y circulación. (2013). Acuerdo y Sentencia N° 213 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia abril 24, 2013).
- British Tobacco s. Advertencias sanitarias. (2010). Acuerdo y Sentencia N° 484 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia octubre 18, 2010).
- Brotóns, A. R., Riquelme Cortado, R., Díez-Hochleitner, J., Orihuela Calatayud, E., y Pérez-Prat Durban, L. (2007). *Derecho Internacional*. Valencia: Tirant to Blanch.
- Cancado Trindade, A. A. (2017). *Princípios do direito internacional contemporâneo* (Segunda, Revisada y Actualizada ed.). Brasilia, Brasil: Funag.
- Carta de la Organización de Estados Americanos. (1948, abril 30).
- Carta de las Naciones Unidas. (1945, junio 26).
- Chemicorp c. Sovay Química. (2021). Acuerdo y Sentencia N.º 293 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia junio 4, 2021).
- Constitución de la República del Paraguay. (1992).
- Constituyente, C. N. (1992). Sesión Ordinaria del 18 de mayo de 1992. Acta N°. 25. Asunción.

- Convención de La Habana sobre Tratados. (1928, febrero 20).
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales. (1986, marzo 20).
- Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de Tratados. (1978, agosto 23).
- Crawford, J. (2012). *Brownlie's principles of public international law*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- CVDT I. (1969, mayo 23). Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.
- Defensoría del Pueblo c. San Lorenzo. (2013). Acuerdo y Sentencia N° 1306 (Plenario de la Corte Suprema de Justicia octubre 15, 2013).
- Díez de Velasco Vallejos, M. (2007). *Instituciones de derecho internacional público* (16ª ed.). Madrid, España: Tecnos.
- Entidades Binacionales c. ANDE. (2011). Acuerdo y Sentencia N° 280 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia junio 1, 2011).
- Fernández Estigarribia, J. F. (2016). El ius cogens y los tratados en la legislación paraguaya. *Revista Diplomática*, 5(6).
- Frescura y Candia, L. P. (2014). *Introducción a la Ciencia Jurídica: Estudios fundamentales de doctrina y legislación* (Especial Actualizada y Anotada ed.). (H. Pettit, Ed.) Asunción, Paraguay: Marben.
- Giraldo Ángel, J. (2012). *Obras Completas I.: Metodología y técnica de la investigación jurídica*. Ibagué, Colombia: Ibagué.
- González c. Conempa. (1994). Acuerdo y Sentencia N° 399 (Plenario de la Corte Suprema de Justicia diciembre 26, 1994).
- González Penzzi c. Yacyretá. (2000). Acuerdo y Sentencia N° 776 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia diciembre 29, 2000).
- Iberia s. Transporte internacional. (2011). Acuerdo y Sentencia N° 399 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia junio 20, 2011).
- Igloo Products Corp. s. Registros marcarios. (1998). Acuerdo y Sentencia N° 109 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia mayo 18, 1998).
- Llano s. Transición penal. (2005). Acuerdo y Sentencia N° 430 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia junio 20, 2005).
- Martínez Valinotti, I. (2021). *Derecho internacional público* (4ª ed.). Asunción, Paraguay: Ediciones y Arte S.A.
- Mazzuoli, V. d. (2011). *Direito dos Tratados*. Sao Paulo, Brasil: Editora Revista dos Tribunais.
- Ministerio Público s. Transición penal. (2002). Acuerdo y Sentencia N° 979 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia septiembre 18, 2002).
- Moradores c. Tratado de Yacyretá. (2008). Acuerdo y Sentencia N° 32 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia marzo 12, 2008).
- Napoleón Ortigoza s. Nulidad. (1996). Acuerdo y Sentencia N° 585 (Plenario de la Corte Suprema de Justicia diciembre 31, 1996).

- New Castle s. Advertencias sanitarias. (2013). Acuerdo y Sentencia N° 1608 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia diciembre 10, 2013).
- Pastor M. Coronel s. Prescripción. (1998). Acuerdo y Sentencia N° 9 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia febrero 18, 1998).
- Philip Morris s. Advertencias sanitarias. (2010). Acuerdo y Sentencia N° 483 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia octubre 18, 2010).
- Podestá Costa, L., y Ruda, J. M. (1985). *Derecho internacional público* (Vol. I). Buenos Aires, Argentina: Tipográfica Editora Argentina.
- Registro de la Sección de Tratados de las Naciones Unidas. (2022, abril 13). Recuperado de <https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=23&subid=A&clang=en>
- Rensmann, T. (2012). Article 46. Provisions of internal law regarding competence to conclude treaties. In O. Dörr, & K. Schmalenback (Eds.), *Vienna convention on the law of treaties: A commentary* (pp. 775 - 804). Berlín, Alemania: Springer.
- Rezek, J. F. (1984). *Direito dos tratados*. Rio de Janeiro, Brasil: Forense.
- Rezek, J. F. (2011). *Direito Internacional Público: Curso elementar* (13ª ed., Revisada y Actualizada ed.). Sao Paulo, Brasil: Saraiva.
- Rojas Meneses s. (2018). Doble remuneración, Acuerdo y Sentencia N° 59 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia febrero 21, 2018).
- Ruckelhaussen Villarejo, C. (2020, mayo 13). *Comentarios al borrador de monografía al 13 de mayo de 2020*. Asunción, Paraguay.
- Russo Cantero, C. M. (1999). *El Mercosur ante la necesidad de organismos supranacionales*. Asunción, Paraguay: Intercontinental.
- Schmalenback, K. (2012). Article 2 - Use of terms. In O. Dörr, & K. Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties* (pp. 27 - 48). Berlín: Springer.
- Shaw, M. N. (2014). *International Law* (7ª ed.). Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Sutect c. (2016). Código Sanitario, Acuerdo y Sentencia N° 1344 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia septiembre 26, 2016).
- Tabacalera del Este s. Advertencias sanitarias. (2010). Acuerdo y Sentencia N° 482 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia octubre 18, 2010).
- Teledifusora Paraguaya s. Derechos de autor. (2007). Acuerdo y Sentencia N° 784 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia agosto 21, 2007).
- Tenace c. Código Sanitario. (2013). Acuerdo y Sentencia N° 1517 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia noviembre 7, 2013).
- Thompson Internacional c. Código Sanitario. (2012). Acuerdo y Sentencia N° 238 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia abril 12, 2012).
- Unilever s. Aranceles especiales. (2009). Acuerdo y Sentencia N° 856 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia noviembre 30, 2009).

Unión Tabacalera s. Advertencias sanitarias. (2009). Acuerdo y Sentencia N° 916 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia diciembre 28, 2009).

Vargos S.A. y otros c. Código Sanitario. (2012). Acuerdo y Sentencia N° 122 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia marzo 8, 2012).

Yacyretá s. Elevación de cota. (2005). Acuerdo y Sentencia N° 301 (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia mayo 25, 2005).