

### Tutelas urgentes y cautela judicial\*

*Miguel Angel Vargas Díaz<sup>1</sup>*

*El estudio de las tutelas de urgencia se justifica en la garantía del justiciable al debido proceso y a obtener una tutela judicial efectiva.*

#### 1. Tutelas urgentes y garantías constitucionales del proceso

Si la idea sintetizada más arriba fuese correcta podríamos pensar que estamos en las puertas de un modelo de proceso más eficaz que tenemos. Para que ello sea posible, o para intentar arrebazarla, los estudios de derecho procesal del siglo XXI no deben prescindir del análisis de la vinculación de la cautela judicial con las garantías constitucionales del proceso, habida cuenta que la inclusión de estos institutos en las legislaciones procesales actuales radica en la

---

\* Está basado en el informe nacional sobre **Tutelas Urgentes y Cautela Judicial**, que fue elaborado por el autor de este trabajo. Dicho informe fue presentado por la Dra. Mabel de los Santos y Petronio Calmon en las XXII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, 26 al 28 de agosto de 2010, llevadas a cabo en Santiago de Chile.

1. Abogado. Miembro del Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Encarnación. Especialista en Derecho Procesal por la Universidad Nacional del Nordeste de Corrientes, Argentina. Profesor de Filosofía del Derecho y Técnica Jurídica en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de Itapúa y de Filosofía y Derecho Procesal Civil, parte práctica, en la Universidad Católica de Itapúa. Profesor de Teoría General del Proceso en la Universidad del Norte.

necesidad de suministrar instrumentos legales que permitan la efectiva vigencia de tales garantías, en particular, la tutela continua y efectiva.

Esto nos obliga a formular algunas consideraciones previas acerca del alcance del término “garantía” de modo a orientar convenientemente el sentido en que será utilizado en este trabajo, pues como repetidas veces se ha señalado, la expresión aparece en los textos legales<sup>2</sup>, en la doctrina jurídica y en los fallos judiciales con distintos significados, de manera que no es viable establecer un significado unívoco para la misma.

Si bien no nos hemos puesto como propósito el desarrollo teórico acerca de la relación entre derechos y garantías, para lo que cual tampoco nos sentimos legitimados, nos parece necesario poner de manifiesto que el concepto de garantía ha seguido una evolución significativa. En sus orígenes se hablaba de garantías como sinónimos de derechos del hombre, concepción esta, que con diferencia de matices, aparece consagrada en numerosas constituciones bajo el epígrafe “derechos, deberes y garantías”. La ambivalencia derechos-garantías hizo que estas últimas sean observadas o concebidas desde distintos puntos de mira, y tal es así que se la conciben: a) como derechos subjetivos o garantías individuales; b) como derechos colectivos o garantías del orden social y jurídico; c) como instrumento de tutela, las que reciben el nombre de garantías procesales. Esta complejidad ha permitido que se elaboren interpretaciones disímiles sobre el alcance, la finalidad o la función de las garantías. Sin embargo, se puede advertir que hoy día existe un importante consenso en cuanto a que si bien en el lenguaje corriente derechos y garantías suelen aparecer como sinónimos es necesario distinguir ambos conceptos.

Sin perjuicio de admitir que el Derecho, en su conjunto, constituye un sistema de garantías constitucionalmente preordenado a la tutela de los dere-

---

2. Como ejemplo se puede decir que en el Código Procesal Penal la expresión *garantía* es utilizada de manera ambigua, ya que por un lado se la emplea como sustantivo cuando expresa: “*Nadie podrá ser condenado sin un juicio previo, fundado en una ley anterior al hecho del proceso, realizados conforme a los derechos y garantías establecidos en la Constitución*”; y por otro lado utiliza el verbo garantizar, así, por ejemplo, previene que se “*garantiza a las partes el pleno e irrestricto ejercicio de las facultades y derechos previstos en la Constitución*” (ver *La Garantía de Inconstitucionalidad*, Litocolor, Asunción, 2000, p. 12).

chos fundamentales, parece claro que la Constitución de la República del Paraguay toma la expresión en el sentido de *herramientas de tutela*, pues en su art. 131 lo consagra como aquellos instrumentos para hacer efectivos los derechos consagrados en ella. Es así entonces que los derechos son las regulaciones de las libertades del hombre, mientras que las garantías son los instrumentos establecidos por la Constitución y las leyes para hacer efectivo tales derechos.

Las garantías se erigen así en mecanismos procesales específicos destinados a la protección de los derechos constitucionales y legales<sup>3</sup>. En efecto, la idea contenida en el texto de la Constitución supone así una actividad precisa para dar respaldo a los derechos de las personas, de modo tal que las garantías quedan asimiladas a procedimientos específicos que tiendan a esos fines. A diferencia de lo que pasa en otros países, como por ejemplo la Argentina cuya Constitución Nacional no clasifica a las garantías sino que las presenta en la parte dogmática en el capítulo *De los Derechos, Deberes y Garantías*, y en el de los *Nuevos derechos y garantías*, la Constitución del Paraguay del año 1992 ha dedicado a la garantías constitucionales un capítulo específico<sup>4</sup>. Como es sabido, aquí se consagran, al menos de manera expresa, cuatro garantías: la de constitucionalidad, el hábeas corpus, el amparo y el habeas data, y éstas se complementan –naturalmente– con las garantías implícitas a las que se refiere el art. 45 de la misma Constitución.

- 
3. Mendonca, Juan C., luego de señalar que para Bidart Campos las garantías son aquellos medios procesales específicos destinados a la protección de derechos constitucionales, añade que para Ramírez Gronda, Orgaz y otros, en forma general las garantías constitucionales son, con términos más o menos parecidos, las seguridades que ofrece la Constitución respecto de que se cumplirán y respetarán los derechos que ella consagra (o. c. 2000, pp.12-13). En la misma línea de ideas, la C.I.D.H. ha sostenido: “Basta señalar qué debe entenderse por garantía en el sentido en que el término está utilizando por el artículo 27.2. Las garantías sirven proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho. Como los Estados Partes tienen la obligación de reconocer y respetar los derechos y libertades de persona, también tienen la de proteger y asegurar su ejercicio a través de las respectivas garantías (art. 1.1), vale decir, de los medios idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia”.
  4. Capítulo XII. De las garantías constitucionales. Arts. 131 al 136.

## **2. Garantías implícitas y debido proceso como garantía constitucional**

En sus orígenes, la consagración de garantías y derechos implícitos –o no enunciados de manera expresa– respondió a un pensamiento distinto al que se tiene en la actualidad. En una primera época se hallaba embebida de los postulados de la ilustración y el racionalismo, y aparecía más bien teñida del pensamiento individualista, contractualista e iusnaturalista. La necesidad actual de proteger los derechos fundamentales, aun cuando no se encuentren expresamente previstos en el texto de la Constitución, es una idea que se desprende más bien de la defensa de la dignidad humana en la que se sostiene y justifica la existencia de todo estado constitucional.

En efecto, en aquella primera época la protección de los derechos fundamentales implícitos no partía de la necesidad de proteger la dignidad humana o del valor de la persona, sino que hallaba sustento en la limitación del poder estatal, en salvaguarda de derechos naturales previos retenidos por el pueblo y por sus individuos. En ese contexto, el Estado, además de no poder actuar contra 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 la actualidad los derechos fundamentales detentan una real eficacia jurídica, y es por ello que el sentido de la cláusula de derechos y garantías implícitas abandona el derecho natural y se sirve de diversos valores sociales, democráticos, humanistas y garantistas, propios de las diferentes etapas del constitucionalismo que superaron el individualismo liberal originario.

Visto así, puede afirmarse que detrás de la consagración de las garantías constitucionales expresas (acción de inconstitucionalidad, del hábeas corpus, del amparo y del hábeas data), nuestra Constitución reconoce de manera implícita el derecho a la protección jurisdiccional de los derechos y libertades fundamentales. En efecto, como enseña Mendonca, la Constitución paraguaya, si bien no es expresa, no deja dudas acerca del carácter garantista de todo proceso judicial, que, bajo la forma del debido proceso, debe ser considerada como la garantía constitucional por excelencia, pues el debido proceso es un instituto básico del Estado de Derecho. Configura, como lo sustentara Couture, “la ga-

rantía de la justicia en sí misma, establecida en todas las Constituciones desde los primeros textos que se conocen”<sup>5</sup>.

En este mismo orden de ideas, Mabel De los Santos y Petronio Calmón<sup>6</sup> sostienen que las garantías procesales, y en particular las del proceso civil, tienen como punto de partida el denominado derecho a la jurisdicción, el que se integra y complementa con el deber del Estado de crear tribunales judiciales independientes, a los que se adjudican competencia, y se complementa con la de dictar normas procesales que respeten las pautas del debido proceso adjetivo establecidas por la Constitución. Añaden que, como consecuencia de ello, el derecho a la jurisdicción es también derecho a la tutela judicial efectiva y oportuna y, al establecer los textos constitucionales el correlativo deber del Estado de asegurar la prestación de esa calidad de tutela, el régimen jurídico consagra una verdadera garantía constitucional. Concluyen que el derecho al debido proceso constituye una garantía constitucional en sí misma, y que esta garantía abarca tanto el debido proceso sustantivo como el adjetivo. Quiroga León, por su parte, penetrando en la esencia del debido proceso y a su íntima relación con la tutela judicial efectiva, afirma que el debido procesal legal no es otra cosa que la garantía con sustrato constitucional del proceso judicial, definida por un concepto que surge del ámbito jurisprudencial y de la justicia que respaldan la legitimidad de la certeza del derecho finalmente determinada en su resultado. Añade, que es por ello que el *debido proceso legal*, que asegura la correcta aplicación y vigencia del proceso judicial, es a su vez la garantía de una tutela judicial efectiva, y un elemento indispensable para la consecución de la finalidad del proceso judicial<sup>7</sup>.

En definitiva, se configura así la garantía constitucional implícita al debido proceso para la protección judicial de los derechos fundamentales, la que está a la vez emparentada con el derecho contemplado en el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por el cual “toda persona tiene

- 
5. Couture, Eduardo J., *Introducción al estudio del proceso civil*, p. 22, ed. Depalma, Buenos Aires, 1988.
  6. *Informe general sobre tutelas urgentes y cautela judicial*. En las XXII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal, 26 al 28 de agosto de 2010.
  7. *El debido proceso legal en el Perú y en el sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Lima. Jurista Editores. 2003. Nota 1, p. 45.

derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales”.

### **3. El derecho a una pronta y eficaz decisión judicial**

El tiempo que consume el proceso para arribar a la sentencia y luego a su ejecución suele ser muy largo. Es por ello que, de manera permanente, al tratar este tema se alude a la necesidad de dar soluciones a la demora judicial genérica y se insiste sobre los deberes del tribunal de procurar la mayor economía de tiempo y esfuerzos. Se afirma insistentemente que la tutela jurisdiccional debe ser oportuna y que la utilización genérica del tiempo es tema que debe considerar el legislador para cada tipo de proceso. Ello obliga naturalmente a compatibilizar los mecanismos para agilizar la respuesta judicial sin vaciar de contenido el derecho a un debido proceso. En este orden de ideas se ha señalado repetidas veces que es necesario la existencia de mecanismos de control de la utilización del tiempo del proceso por parte del demandado y del juez, pues si bien aquel tiene derecho a la defensa, no es justo que su ejercicio exceda los límites de lo razonable. También el tribunal debe ajustarse a parámetros temporales compatibles con las circunstancias del proceso y la estructura del órgano jurisdiccional.

Pero más allá de ello, la urgencia que sirve de fundamento a las denominadas “tutelas urgentes” radica en que hacen necesaria una consideración prioritaria y un trámite especial para evitar un perjuicio irreparable o para impedir la frustración misma del derecho involucrado. Es que sucede que ciertas situaciones no pueden encontrar una debida solución en el marco del clásico proceso cautelar. Con ello queremos significar que cuando la urgencia es extrema o cuando la situación exige que la respuesta jurisdiccional sea inmediata, para evitar la frustración del derecho o la producción de perjuicios irreparables, aparece entonces la necesidad de la anticipación de la tutela.

### **4. Las tutelas urgentes en el derecho paraguayo**

Los conceptos antes enunciados responden al modo como fueron contorneados normativamente las tutelas urgentes o inmediatas en algunos países de

Iberoamérica, fundamentalmente en el Brasil y la Argentina. En nuestro país tenemos aún la necesidad de formular algunas precisiones terminológicas para acordar de qué hablamos al referirnos a ellas. Así lo hicimos en nuestro informe presentado en las XXII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal.

En efecto, allí dimos cuenta de la ausencia de uniformidad conceptual sobre el tema, y que en la mayoría de los casos las tutelas surgentes están reguladas como medidas cautelares, sin requisitos y trámites propios. En el Paraguay, como es sabido, en materia procesal coexisten distintos cuerpos normativos, como ser los Códigos Procesal Civil, Procesal Penal, Procesal del Trabajo, y también se cuenta, entre otros, con disposiciones de carácter procesal en el Código de la Niñez y la Adolescencia, en la ley de divorcio vincular, en el propio Código Civil, y en la ley del usuario y del consumidor. En dichos textos legales la tutela urgente se encuentra regulada de manera dispersa; así, por ejemplo, en los códigos procesales, donde se ha regulado preferentemente a las medidas cautelares, se consagran otros tipos de medidas de urgencia, aunque no lo hacen de manera sistemática. Es así que encontramos legislados cierto tipo de tutela anticipatoria; algunos supuestos de ejecución anticipada de sentencia impugnada; y de manera más específica al habeas corpus, al habeas data, al juicio de amparo, y también a los interdictos posesorios.

Es importante tener en cuenta que algunas de estas tutelas diferenciadas no han sido adecuadamente trabajadas por los tribunales, en el sentido de dotarles de una mayor eficacia de modo tal que ofrezcan protección inmediata a los derechos vulnerados o amenazados, ni ha sido posible desprenderla del todo de su carácter eminentemente “cautelar”. Además ha sido escaso el interés de la doctrina por encontrar marcos teóricos sólidos al respecto.

Las tutelas urgentes no han sido motivo de una regulación especial, separada o diferenciada. Aparecen consagradas en las leyes sustantivas y otras en los códigos procesales, pero en la gran mayoría de los casos con el nombre de medidas cautelares. Existen, sin embargo, algunos supuestos en los que estas tutelas urgentes han sido incorporadas a la legislación con otra denominación; así, por ejemplo, en el juicio de amparo aparecen reguladas como “medidas de urgencia”, al igual que en la ley de divorcio vincular y en el Código Civil cuando regula ciertas medidas temporales sobre el fondo en asuntos de familia. En el juicio sucesorio previsto en el Código Procesal Civil son denominadas “medidas preliminares de seguridad”; en la Ley de Defensa del Usuario y del Consumidor

como “sanciones”, y en el Código de la Niñez y la Adolescencia como “medidas cautelares de protección” o “medidas de protección y apoyo”.

Debe advertirse que, aun cuando en la mayoría de los casos las tutelas urgentes aparezcan reguladas bajo la denominación de medidas cautelares, una atenta lectura de dichas disposiciones legales nos puede advertir que las mismas gozan de ciertos caracteres que lo diferencian de aquellas. En efecto, en ellas se reglamenta más bien un proceso urgente que se caracterizan por no ser instrumental como las medidas cautelares, y además porque las leyes establecen a su respecto unos requisitos, ciertos trámites y determinados efectos que son diferentes a los previstos para dichas medidas. En muchos supuestos, como, por ejemplo, en el caso de la sentencia provisional de prestación de alimentos, se apunta más bien a la satisfacción de la pretensión contenida en la demanda.

Además, se cuentan con algunos casos de medidas temporales sobre el fondo, cuyo objeto consiste en anticipar lo que va ser materia de decisión en la sentencia, por ejemplo, el otorgamiento anticipado de una pensión alimenticia o asignación anticipada de alimentos. En efecto, en el Código de la Niñez y la Adolescencia se prevé un procedimiento especial para la fijación provisoria de alimentos, tanto para niños y adolescentes como para la mujer grávida cuando tuviere necesidad de protección económica para el niño en gestación. Si bien esta fijación provisoria está considerada por el Código de la Niñez como una medida cautelar de protección, pensamos que se trata de un caso típico de medida sobre el fondo o anticipatoria, dado que apunta a la satisfacción anticipada de la pretensión contenida en la demanda. La jurisprudencia, sin embargo, se ha inclinado más bien por encuadrarla dentro del concepto de medidas cautelares fundada en que al ser caracterizadas como un anticipo de la tutela jurisdiccional responden a una naturaleza común.

Desde luego que sí tomamos como referencia a la tutela anticipada a la manera en que se encuentra legislada en el Brasil o en la Argentina, habremos de advertir que el Paraguay no cuenta con una legislación de tal naturaleza. Sin embargo, y a pesar de ello, debemos a destacar que la figura de la tutela anticipatoria en el sentido en que lo viene elaborando la doctrina no es ajena a la jurisprudencia de los tribunales paraguayos, pongamos por caso un fallo dictado por un Tribunal de Apelaciones de Encarnación, en el que si bien se señala que la ley procesal no lo admite expresamente, termina delineando los requisitos o condiciones que deben concurrir para el acogimiento favorable del “despa-



cho interino de fondo o sentencia anticipada” (como aparece denominada en el fallo), señalando los siguientes puntos: a) la convicción o grado de certeza suficiente de la existencia de un daño irreparable o peligro inminente que afecta y no puede ser conjurado con la sentencia definitiva (dada la espera o tardía respuesta que ella supone); b) la irreparabilidad del perjuicio que se produciría de no obtener la tutela judicial efectiva solicitada, c) la contracautela común a todas las medidas cautelares; d) la reversibilidad de la sentencia anticipada en cuanto a que sus efectos sean reversibles<sup>8</sup>.

Otros tribunales, en cambio, no han acogido la idea, pues acudieron más bien a encuadrar aquellas peticiones que reclamaban de una tutela anticipatoria urgente dentro del marco de las disposiciones previstas para las medidas cautelares. Pensamos que ello se debe a que hasta hoy día no se ha asumido definitivamente que las medidas cautelares típicas, en ciertas ocasiones, no satisfacen adecuadamente las necesidades de respuesta inmediata requerida por los justiciables y se han mostrado un poco reacios a aceptar pedidos que bajo la denominación de medidas cautelares representaban pedidos de tutela anticipada. Algunos ejemplos de lo que decimos lo citaremos a continuación.

En un caso en el que los miembros del directorio de una sociedad anónima, electos en una asamblea, solicitaron la toma de posesión provisoria del cargo, en carácter de medida cautelar, pedido que fue acogido favorablemente en primera instancia, terminó siendo revocado en alzada, bajo el siguiente argumento: “... es preciso señalar que la finalidad de la medida cautelar es asegurar el cumplimiento de una sentencia futura, y no anticipar su cumplimiento, porque en este último caso, es decir, si con la medida ya el peticionante obtiene su objetivo, el dictamiento de la medida constituye un prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión y una verdadera sentencia anticipada”<sup>9</sup>. En este caso la tutela solicitada coincidía con la pretensión de fondo.

Más radical aún ha sido otro tribunal al señalar cuanto sigue: “Nuestra legislación no contempla la medida cautelar autónoma, que no puede ser inclui-

---

8. Del voto en disidencia de conjuer Eduardo Ramírez en los autos “Luzco, Jorge Antonio c. Scheid Vázquez, Sofía Clara s/ Reivindicación de inmueble” A.I. N° 700/09/01. Tribunal de Apelaciones –Primera Sala– Encarnación, Paraguay.

9. Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de Asunción, sala 2. Petters, Arnaldo Ramón y otros c. Petters, Basilio y otros. (A.I. N° 454). 14/07/2006.

da entre las innominadas, ya que tanto para las medidas cautelares nominadas e innominadas se requiere para su procedencia, el cumplimiento de lo previsto en el art. 693 del CPC, así como lo regulado en el art. 691 del citado cuerpo legal, que establece que las mismas podrán ser solicitadas antes o después de deducida la demanda, incluso en forma conjunta con la interposición de la demanda. En el caso, no existe una demanda principal, cuya medida cautelar signifique el anticipo asegurativo de la garantía jurisdiccional, por lo que en estas condiciones la pretensión requerida por la vía de la medida cautelar autónoma, no puede prosperar<sup>10</sup>.

Sin embargo, no podemos dejar de destacar que bajo la calificación de “medidas cautelares” se han despachado en la práctica innumerables casos de tutela anticipada e incluso de verdaderas tutelas judiciales de despacho inmediato. Ya se ha señalado que en el Paraguay debido a la falta de instrumentos eficaces para resolver ciertas cuestiones de urgencia, los justiciables se ven obligados a promover un juicio de amparo para obtener satisfacción inmediata a ciertas cuestiones jurídicas. Es esta la vía más utilizada, pues no se encuentra regulada normativamente la medida cautelar genérica.

En lo referente al desarrollo de la jurisprudencia, ya hemos puntualizado que en este campo los avances han sido lentos, y también hemos puesto de manifiesto que si bien algunos tribunales están más abiertos a receptar ciertas tutelas urgentes, y que incluso –como en caso citado más arriba– se ha buscado contornear sus requisitos o condiciones de admisibilidad, lo cierto es que hasta hoy día no existe coincidencia acerca de ello.

En materia legislativa, es la Corte Suprema de Justicia quien probablemente mejor haya interpretado la necesidad de un cambio en el sistema del enjuiciamiento civil, proponiendo al Congreso la reforma del Código Procesal vigente desde el año 1989. A dicho efecto, en uso de su facultad de iniciativa legislativa, ha presentado al Poder Legislativo, con el apoyo del BID, del Banco Mundial y de la UNDP, un anteproyecto de Código Procesal General, con su respectiva exposición de motivos, que pretende regular las materias Civil y Comercial, Laboral y Administrativa, y que tiene como fuentes más importan-

---

10. Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de Asunción, sala 4. Jacques Vargas, Hilda Haydeé c. Banco Central del Paraguay (A.I. N° 768). 12/12/2000.

tes al Código Procesal Civil Modelo del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal y al Código General del Proceso del Uruguay, entre otros.

Cabe destacar que en la exposición de motivos del Anteproyecto se pone de manifiesto la preocupación por el intolerable tiempo de duración de los procesos y por su elevado costo, y se hace una concreta referencia que una buena regulación y una correcta utilización de las medidas cautelares y de las medidas provisorias van a hacer más eficaz el servicio de justicia.

Se desprende de ello que para los anteproyectistas una de las vías para alcanzar la eficacia de la prestación jurisdiccional lo constituye el acrecentamiento de la protección cautelar, con el objeto de evitar el riesgo de una fallo favorable, pero ineficaz por tardío. En la aludida exposición de motivos se distingue de manera expresa las medidas cautelares de las medidas provisorias, las que aparecen reguladas en los artículos 257 al 259. Allí se pone de manifiesto que, a diferencia de las medidas cautelares, que sólo aseguran los derechos reclamados, las provisorias tienen como finalidad adelantar la satisfacción del derecho violado o incumplido, de manera provisorio, mientras se tramita el proceso principal, y se añade que corresponderá a la adopción de estas medidas provisorias cuando no existan dudas de la existencia primaria o general del derecho reclamado y solo falten ser dilucidados aspectos particulares de tal derecho.

#### **4. Conclusión**

*En elevada síntesis*, si el debido proceso supone que los justiciables puedan gozar de tutela judicial efectiva de sus derechos lesionados o amenazados, la legislación debe proveer institutos que permitan la oportuna solución del conflicto o la tutela inmediata de los derechos cuya existencia es clara y ostensible.

Al analizar la legislación y la jurisprudencia del Paraguay en los últimos veinte años en materia de tutela de urgencia, advertimos que han sido más las ideas y los proyectos que las concreciones, basta con mirar hacia atrás para percibir lentos avances en este campo. Si bien es cierto que se cuentan con innumerables normas legales que consagran un número importante de “tutelas urgentes”, tal como se ha indicado a lo largo de este trabajo, no ha habido una política general sostenida y coherente en la materia, salvo en lo referente a medidas cautelares donde el trabajo de los tribunales ha sido sumamente fructífero.

