CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR "RUBEN VAZQUEZ PIATTI Y OTROS C/ LEY N° 6575 QUE MODF. EL ART. 2° DE LA LEY N° 4558/2011". AÑO: 2020. Nº: 2991. ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 15-10-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil cuarenta y nueve

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los catorce días, del mes de Octubre, del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores, **GUSTAVO SANTANDER DANS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR "RUBEN VAZQUEZ PIATTI Y OTROS C/ LEY N° 6575 QUE MODF. EL ART. 2° DE LA LEY N° 4558/2011"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores Rubén Vázquez Piatti y Mirta Gladys Aguilera de Vázquez, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado.--

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente: ----------

C U E S T I O N:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad promovida?----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **RÍOS OJEDA, DIESEL JUNGHANNS** y **SANTANDER DANS**.----------

A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor VICTOR RÍOS OJEDA** dijo: ----------

1.- Los señores RUBEN VAZQUEZ PIATTI y MIRTA GLADYS AGUILERA DE VAZQUEZ, por derecho propio y en representación - Socios Gerentes - de la firma DALMI S.R.L. y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra la **Ley N.º 6575/20** ***"QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2° DE LA LEY N° 4558/2011 "QUE ESTABLECE MECANISMOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO NACIONAL, A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".*** Para el efecto, arriman las instrumentales que acreditan la calidad de proveedor del Estado de la firma accionante.----------

2.- La firma accionante postula un atropello al libre comercio, enmarca su fundamento en una supuesta restricción a la libre concurrencia garantizada por el Artículo 107 de la Constitución. Fundamenta la acción manifestando, entre otras cosas, que: "(...) *en la evaluación de las ofertas de un proceso de compras realizado por una institución pública, al precio ofertado de un producto importado se debe agregar un 40% adicional previo a su comparación al precio de un producto nacional para posteriormente adjudicar al que tenga el precio menor. Con tal diferencia de precios, se elimina por completo la competencia de productos importados en las compras del Estado y una institución pública estará obligada a pagar un precio de hasta el 40% superior en todos los insumos en los que haya una producción nacional (...)*".----------

3.- La medida atacada modifica el margen de preferencia previsto en el Artículo 2 de la Ley N° 4558/2011, del 20% lo eleva al 40%. Para el efecto establece: "*Modifícase el Artículo 2° de la Ley N° 4558/2011 "QUE ESTABLECE MECANISMOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO NACIONAL, A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS",*

Abg. Julio C. Pavetti Secretario

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Scanned with CamScanner

el cual queda redactado como sigue: ***"Art. 2°.-*** *Dispóngase que en las contrataciones que realice el Estado paraguayo, por vía de procesos de carácter nacional, se establezca un margen de preferencia del 40% (cuarenta por ciento), a favor de los productos y servicios de origen nacional".* Esta norma encuentra su fundamento en la necesidad de "*revitalizar la economía*" nacional a través de las contrataciones públicas, la cual se vio afectada por la reciente Pandemia del Covid-19. La pretensión legislativa se orienta a fortalecer la industria nacional, logrando que el Paraguay consuma lo que produce y de esta manera, asegurar el empleo mediante el impulso a las pequeñas, medianas y grandes empresas nacionales. Tal postura surge del debate realizado en la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada para la aprobación y sanción de la ley hoy impugnada, plasmada en el Boletín correspondiente al Diario de Sesiones de fecha 28 de mayo de 2020.----------

4.- Para llegar a la solución de lo que principalmente aqueja al accionante debemos partir del compromiso, al cual está sujeto el Estado por mandato constitucional, de promover el desarrollo económico "*con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población*" (Articulo 176). Compromiso vinculado al ***"PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES",*** aprobado y ratificado por nuestro país mediante la sanción de la Ley Nº 04/92, en cuyo Artículo 6 num. 2 establece: *"Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas,* ***normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva****, en condiciones que garanticen las libertadas políticas y económicas fundamentales de la persona humana"* (subrayado y negritas son mios).----------

5.- Sujeta al mandato constitucional y convencional, la Ley Nº 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", prevé la obligación de abogar por las empresas nacionales – en especial a las MIPYMES – disponiendo lo siguiente: *"En los procedimientos de contratación pública regidos por esta ley, los organismos, las entidades y las municipalidades deberán promover la participación de las empresas nacionales, especialmente de las micro, pequeñas y medianas"* (Artículo 7; las negritas son mías). En la misma línea, su reglamentación - Decreto Nº 1434/09 – ordena realizar "políticas de fomento" que permitan el efectivo acceso de las MIPYMES a los mercados y a los procedimientos de contrataciones públicas con el fin de obtener *"el desarrollo de estas empresas, la generación de empleo y aumento de la oferta competitiva de bienes y servicios para el Estado".*----------

6.- En cumplimiento a la obligación prevista en la Ley "*De Contrataciones Públicas*" y su reglamentación, el Legislativo sanciona la Ley Nº 4558/11 y su modificatoria - **Ley Nº 6575/20**, con el principal objetivo de *"establecer mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, a través de los procesos de Contrataciones Públicas*" (Articulo 1). Para hacer operativo el mandato constitucional y convencional se impone el "margen de preferencia" que agravia al accionante (elevado del 20% al 40% por la norma impugnada) a favor de los productos y servicios de origen nacional, en los procedimientos de contrataciones públicas. Su razón de ser bien lo explica el Poder Ejecutivo al dictar el Decreto Nº 9649/12, que reglamenta la Ley Nº 4558/11, en cuyo "considerando" aclara que, dichos márgenes de preferencia permiten reglar la competencia entre productos nacionales e importados, *"no en detrimento de los importados, sino en salvaguarda de los nacionales, por lo que con los mismos no se limita la posibilidad de acceso a los procesos de contrataciones para los productos extranjeros, ni se hace más gravosa su participación, sino que se crea un marco de aliento a la producción nacional en los procesos de contrataciones que lleva adelante el Estado Paraguayo*". ----------

Scanned with CamScanner

15-10-2024

7.- De lo manifestado podemos apreciar que la medida impugnada se ajusta a las previsiones de nuestra Constitución que, como objetivos prioritarios de interés social obliga al Estado a impulsar el crecimiento de la economía, crear fuentes de trabajo y de riqueza, acrecentar el patrimonio nacional, asegurar el bienestar de la población y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Advierto que, la norma atacada tiene una finalidad garantista al asegurar el interés general. ----------

8.- Como vemos, la medida atacada obedece al principio de legalidad. Lejos de vulnerar el orden prelativo enunciado en la Constitución, se ajusta al principio fundamental de la Administración Publica, que resguarda la "seguridad jurídica" que aspira todo Estado de Derecho.----------

9.- En abono de la tesis que aquí estructuro cabe resaltar que, esta Sala Constitucional con voto unánime resolvió por la negativa a la acción de inconstitucionalidad promovida, en su momento, contra el Artículo 2 de la Ley Nº 4558/11, cuyo margen de preferencia fuera modificado y elevado por la medida atacada en estos autos. Al respecto dijo: *"Precisamente, la promoción del acceso y participación efectiva de empresas nacionales en el mercado de las contrataciones públicas, es uno de los instrumentos con mayor potencialidad e impactos positivos para la consolidación y aumento de empleo y la reducción de la pobreza. Las empresas nacionales constituyen, hoy en día, un segmento muy importante, teniendo en cuenta que son agentes de inclusión económica y social para el acceso a oportunidades ocupacionales y económicas, tornándose en un sustento de la libre iniciativa y de la democracia, siendo responsable de la mayor generación de puestos de trabajo en el país.* ***Lo que se busca con estos mecanismos, es el fortalecimiento de la competitividad económica para impulsar el crecimiento y mitigar las desigualdades"*** (AyS Nº 664 de fecha 2 de julio de 2013). Postulado, al cual, me adhiero plenamente. ----------

10.- La medida si bien podría resultar limitativa, en razón del margen de preferencia impuesto, se encuentra debidamente justificada, pues tiene como fin satisfacer las necesidades públicas. Para el efecto, instaura mejores políticas regulatorias en el ámbito de las contrataciones públicas destinadas a "*revitalizar*" la economía nacional. Se constituye en una herramienta eficaz para el desarrollo de las MIPYMES en beneficio de la producción nacional, aumento del empleo y generación de riqueza a favor del bienestar de nuestra sociedad. Al respecto, la Corte Europea de Derechos Humanos definió que sólo es discriminatoria una distinción cuando carece de justificación objetiva y razonable ("carece de justificación objetiva y razonable" (Eur. Court H.R., Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" (merits), judgment of 23rd July 1968, p. 34). En el caso de estudio, el margen de preferencia establecida en la norma atacada responde a un interés social, por lo que mal podría ser tachada de discriminatoria.----------

11.- No constituye un quebrantamiento al principio constitucional de igualdad. El trato desigual que apunta el accionante constituiría una discriminación si fuera considerado totalmente arbitrario, carente de justificación objetiva y razonable, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa. La igualdad enunciada por nuestra Constitución implica tratar de manera igual a las personas que se encuentran en la misma situación. Ya lo decían los constituyentes: "(...) *esta permitida la discriminación, siempre que sea justa y no arbitraria (...) sería una gran injusticia tratar a los que son desiguales de una manera igual*" (Fundamento del ciudadano convencional Miguel Abdón Saguier) *"(...) nada obsta a que este mismo orden jurídico cree*

Scanned with CamScanner

situaciones diferentes en base a las desigualdades existentes en la propia realidad (...) Seria violar el principio de igualdad si tratáramos como iguales a los desiguales y si tratáramos como desiguales a los iguales (...)" (Fundamento del ciudadano convencional Eusebio Ramón Ayala). Ambos fundamentos fueron expuestos para la redacción del Artículo 46 de la Constitución (Plano de Egea, José M., en *"La Constitución de la República del Paraguay, con sus fundamentos – Concordada y Reglamentada"*, pág. 83/84, Ed. Latindata – Asunción, Paraguay).----------

12.- Así, la norma impugnada al no abordar diferencias entre situaciones que pueden considerarse iguales no es para nada irracional ni absurda, encontrándose dotada de suficiente fundamento racional, acorde a parámetros constitucionales, siendo legitimo el fin perseguido.-

13.- Además debo resaltar que, el dispositivo jurídico aquí atacado no dispone un mandato imperativo negativo que impida o vede completamente a la firma accionante la posibilidad de acceder a las contrataciones públicas, por lo que no puede considerarse una restricción a la participación en igualdad de oportunidades, más aún teniendo en cuenta que uno de los principios generales previsto en la Ley Nº 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*" (Artículo 4) es "la libre competencia". Con la aplicación del margen de preferencia cuestionado no siempre resulta adjudicada la oferta de bienes y servicios nacionales. Y en caso de ser adjudicada no se encuentra eximida de cumplir con las condiciones legales y técnicas estipuladas en el pliego de bases y condiciones respectivo, debiendo alcanzar las calificaciones y capacidad necesarias para la ejecución del contrato y garantizar satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones exigidas, de conformidad con lo previsto en el Artículo 28 de la Ley Nº 2051/03 y su reglamentación - Art. 63 del Decreto Nº 21.909/03.----------

14.- Es dable mencionar que el texto positivo atacado tiene su origen en el ejercicio de facultades constitucionales conferidas al Legislador, cuyos criterios de políticas públicas no podrían ser juzgados por esta Sala Constitucional. En el caso, debemos considerar la falta total de contradicciones de la medida atacada, en su contenido y alcance, con la Constitución. -----

15.- De esta manera concluyo que, el Legislativo al dictar la norma de estudio no conculcó ningún principio constitucional; no prohibió a la firma accionante su acceso a los procedimientos de contrataciones públicas. Impuso el margen de preferencia del 40% a favor de las empresas nacionales con miras al interés general, en cuyo caso, la constitucionalidad se encuentra amparada en el Artículo 128.----------

16.- En consecuencia, opino que corresponde ***rechazar*** la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.----------

A sus turnos, los Ministros **Doctores CESAR DIESEL JUNGHANNS y GUSTAVO SANTANDER DANS** manifestaron que, se adhieren al voto de Ministro Preopinante, **Doctor VICTOR RIOS OJEDA** por los mismos fundamentos. ----------
-

Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Payón Martínez
Secretario

Scanned with CamScanner

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR "RUBEN VAZQUEZ PIATTI Y OTROS C/ LEY N° 6575 QUE MODF. EL ART. 2° DE LA LEY N° 4558/2011". AÑO: 2020. Nº: 2991. ----------

SENTENCIA NÚMERO: 1049

Asunción, 14 de Octubre de 2024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la Excelentísima,

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

RECHAZAR la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los Señores **RUBEN VAZQUEZ PIATTI y MIRTA GLADYS AGUILERA DE VAZQUEZ**, por derecho propio y en representación - **Socios Gerentes - de la firma DALMI S.R.L.** contra la **Ley Nº 6575/20** *"QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2° DE LA LEY N° 4558/2011 "QUE ESTABLECE MECANISMOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y EMPLEO NACIONAL, A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS"*; conforme a los términos expuestos en el exordio de la presente Resolución. ----------

ANOTAR, registrar y notificar. ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Payón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

RECIBIDO
19-10-2024

Scanned with CamScanner