CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA EN EL JUICIO: FELICIA DÍAZ VDA. DE LUGO Y GREGORIO GONZÁLEZ ARIAS C/ COOPERATIVA MULTIACTIVA DE AHORRO, CREDITO Y SERVICIOS DE LOS PENSIONADOS Y JUBILADOS DEL I.P.S. (COOPEJUIPS) S/ NULIDAD DE ELECCIONES DE AUTORIDADES DEL 9 DE ABRIL DEL 2016". AÑO 2017, N° 1038

22-08-2024

A.I. N° 1237

Asunción, 21 de agosto del 2024

VISTA: La Acción de Inconstitucionalidad presentada por los Abogados Lorenzo Barreto Duarte y Alejandro Núñez Rodas, en representación de la Cooperativa Multiactiva de Ahorra, Crédito y Servicios de los Pensionado y Jubilados del I.P.S. (COOPEJUIPS) Limitada y los señores Adolfo Aguilera Miers, Nilda Coronel Bernal y Félix Érico Mazacote, en contra del Acuerdo y Sentencia N° 12/17 de fecha 09 de junio del 2017 dictado por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, y;----------

OPINIÓN DEL MINISTRO EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN:

El Artículo 72 de la Ley N° 635/95, establece procedimientos y plazos que deben seguir las demandas de inconstitucionalidad incoadas contra resoluciones, en materia electoral. Dicho artículo dispone: *"Trámite. Presentada la demanda, la Corte Suprema de Justicia, previo traslado por el plazo de cinco días perentorios al Fiscal General del Estado, dictará sentencia en el término de diez días. En todo lo demás, se aplicaran supletoriamente las disposiciones pertinentes de la Ley Que Organiza la Corte Suprema de Justicia y el Código Procesal Civil".*----------

Es importante recordar que, conforme a lo establecido en el Art. 172 del Código Procesal Civil, el plazo para que opere la caducidad de la instancia en este tipo de juicio es de seis meses. Siendo el inicio de dicho cómputo a partir de la fecha de la última petición de las partes, resolución o actuación del Juez o Tribunal que tuviere por objeto impulsar el procedimiento.----------

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

En ese orden de cosas, el Art. 175 de dicho código dice: *"La caducidad será declarada de oficio o a petición de parte por el juez o tribunal..."*, de igual forma el Art. 174 establece: *"La caducidad se opera de derecho, por el transcurso del tiempo y la inactividad de las partes. No podrá cubrirse con diligencias o actos procesales con posterioridad al vencimiento del plazo, ni por acuerdo de las partes".*----------

Sabido es que la caducidad de la instancia es un modo de terminación de los procesos que opera de pleno derecho y se basa en la inactividad injustificada de la parte a quien corresponde impulsar el trámite. Ahora bien, tratándose de un modo anormal de terminación del proceso, se ha establecido que las normas que lo rigen son de interpretación restringida, y que en caso de duda debe estarse por la continuación del proceso y no por su extinción. Por tanto, examinaremos si se

Dr. GIUSEPPE FOSSATI LÓPEZ
Miembro del Tribunal de Apelación
Civil y Comercial de la Capital
Cuarta Sala

Dra. Ma. Carolina Llanes
Ministra

Alberto Martínez Simón
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

LUIS MARIA BENITEZ RIBEIRA
PRESIDENTE
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Cano
MINISTRO

dieron efectivamente los requisitos que hacen procedente su declaración, es decir, si hubo inacción procesal imputable a la parte interesada en mantener vigente la instancia durante el plazo previsto en el artículo 172 del Código Procesal Civil.----------

Del expediente se colige que, esta demanda fue presentada en fecha 27 de junio de 2017, según caro obrante a f. 30. Desde esa fecha, no se comprueba que hubo un trámite idóneo para impulsar la instancia, habiéndose cumplido en exceso el plazo de seis meses de inactividad establecidos por Ley para que se produzca la caducidad de la instancia. Esto es así, en vista de que no obra en autos escrito alguno de urgimiento de prosecución de trámites presentado por la accionante, el cual hubiera sido idóneo para interrumpir la caducidad de la instancia (Art. 173 del Código Procesal Civil). En consecuencia, la instancia caducó, efectivamente, el 27 de diciembre de 2017. Y si bien existieron actuaciones posteriores para la integración de esta Corte (fs. 31/32), las mismas ni son idóneas para la impulsar la instancia, ni pueden purgar la caducidad ya operada. Esto en virtud al art. 174 del Código Procesal Civil.----------

Por último, resulta pertinente advertir que el hecho de que se hallara pendiente el dictado de la resolución que ordena el traslado, a norma del art. 72 de la Ley N° 635/95, no puede impedir que se declare la caducidad de este juicio. Ello, porque dicha decisión es de mero trámite y la misma se relaciona únicamente con la sustanciación del contradictorio ante esta instancia, a tenor de la disposición recientemente mencionada, sin que exima al accionante de la carga de impulsar la instancia.----------

Esto decimos, para indicar que la circunstancia de autos, en la que se hallaba pendiente de dictado una resolución de mero trámite, no está incursa en el Art. 176 inc. c) del Código Procesal Civil. La operatividad de dicha disposición se circunscribe a las resoluciones que tienen por objeto el pronunciamiento sobre una pretensión de las partes. Las providencias de mero trámite, como se advierte del texto del Art. 175 del Código Procesal Civil, solo tienden al desarrollo del proceso y ordenan actos de ejecución, por lo que el dictado de las mismas, al ser cuestión de diligencia procesal, no puede impedir la caducidad, atentos a que el Art. 173 del Código Procesal Civil requiere la actividad tendiente a impulsar el procedimiento. El conjunto de las normas citadas indica que la providencia de mero trámite solo tiende al impulso del procedimiento, y la caducidad se cuenta desde la ultima actuación en tal sentido.----------

Esta posición ha sido sostenida por mayoritaria doctrina y jurisprudencia: *"(...) La "resolución" a la que se refiere el inc. 3° del Art. 313, "se imbrica en las especies contempladas en los Arts. 161, 163 y 164 del Código Procesal. No comprende, en cambio, la especie 'providencia de simple' del Art. 160 del mismo Código. En tal orden de ideas, no podrías vincularse la pendencia de resolución a la demora en dictar el llamado de autos que sólo tiende, sin sustanciación, al 'desarrollo del proceso'".* (Loutayf Ranea, Roberto G. y Ovejero López, Julio C. Caducidad de la instancia. Buenos Aires, Astrea, 1ª ed., 1999, págs. 330/331). *"La inactividad del tribunal que impide el transcurso de los plazos de caducidad, no se refiere a la demora en dictar providencias*

de mero trámite, que deben ser urgidas por los interesados". ED 23-459; ED 46-433. *"Solo existe demora imputable al Tribunal cuando la resolución pendiente es la definitiva o una interlocutoria, y no en los casos de las providencias de mero trámite"*. (Eisner, Isidoro. Caducidad de instancia. Buenos Aires, Depalma, 1ª ed., 1995, pág. 185). *"Mientras las demoras del proceso no se vinculen al dictado de la resolución del fondo del asunto es obligación de las partes urgir e instar e procedimiento en todas aquellas cuestiones de simple trámite, so pena de caer en la caducidad de la instancia"*. ED, 46-434; ED 54-359; 54-355; 59-435. Efectivamente, no debe olvidarse que *"si bien el art. 313, inc. 3. del Código Procesal determina que no se producirá la caducidad de instancia cuando los procesos estuvieren pendientes de alguna resolución y la demora en dictarla fuera imputable al tribunal, no lo es menos que sobre las partes pesa la carga de impulsar el procedimiento"*. (ED, 35-599; ED 54-316; ED 69-201.).----------

Este criterio en nada se ve afectado por la vigencia de la Acordada 979/15, pues, independientemente a la forma que acoja la decisión, providencia o auto interlocutorio fundado, el contenido de aquella es el mismo. Reiteramos, las resoluciones de trámite no tienen otro objeto que hacer avanzar el proceso, de modo que la pendencia en su dictado no impide la prosecución del plazo de caducidad; y, si el órgano jurisdiccional no se pronuncia en plazo, incumbe a quien tiene el impulso procesal la carga de instar tal resolución.----------

Así, es evidente que la demora en dictar resolución –prevista en el art. 176 literal "c" del Código Procesal Civil– no puede entenderse extendida a las resoluciones de mero trámite, en este caso, el auto interlocutorio que decide la admisibilidad de la acción por tener, precisamente, el carácter de resolución de mero trámite; es así, pues debe prevalecer la esencia sobre la forma.------

De esta manera, que claro que al haber transcurrido el plazo de seis meses establecido por el Art. 172 del Código Procesal Civil, corresponde declarar la caducidad oficiosamente, en virtud a lo dispuesto en el Art. 175 del Código Procesal Civil. Con imposición de costas a la accionante. Es mi voto.----------

OPINIÓN DEL MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA:

Conforme a la disposición del art. 557 del C.P.C., la parte Actora individualizó claramente la sentencia impugnada, Acuerdo y Sentencia N° 12 de fecha 9 de junio de 2017, dictado por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, en los autos caratulados: "FELICIA DIAZ VDA DE LUGO Y GREGORIO GONZÁLEZ ARIAS C/ COOPERATIVA MULTIACTIVA DE AHORRO, CRÉDITO Y SERVICIOS DE LOS PENSIONADOS Y JUBILADOS DEL I.P.S. (COOPEJUIPS)

Abog. Julia C. Pavón Martinez
Secretaria

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. GIUSEPPE FOSSATI LÓPEZ
Miembro del Tribunal de Apelación
Civil y Comercial de la Capital
Cuarta Sala

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Alberto Martínez Simón
Ministro

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
PRESIDENTE
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

S/ NULIDAD DE ELECCIONES DE AUTORIDADES DEL 9 DE ABRIL DE 2016". Además de acompañar copia de la citada sentencia, conforme se aprecia a fs. 14/17 de autos.----------

Individualizó, además, en modo claro y expreso, la norma o principio constitucional que sostiene haberse infringido, que en la especie son -según la postulación del accionante- el artículo 16, 137 y 256 de la Constitución; habiéndose interpuesto la acción dentro del plazo previsto por el art. 71 de la Ley N° 635/95.----------

La exposición del Accionante, en suma, cumplimenta los requisitos previstos en el art. 557 del C.P.C., resultando sus alegaciones merecedoras de estudio en cuanto al mérito. Por lo demás, en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 12 de la Ley 609/95, se halla indicado el agravio concreto que produce la lesión de normas de índole constitucional, es decir, la específica violación constitucional manifestada por los Accionantes, al decir entre otras cosas, que la sentencia es arbitraria y contraria a lo dispuesto en la Ley.----------

Tal agravio, sin dudas, es merecedor de estudio en cuanto a mérito; con lo que, de acuerdo a lo expuesto en la demanda, y sin adelantar opinión sobre el mérito, se demuestra con creces que la acción ha cumplido con los requisitos formales que hacen a la admisibilidad, por lo que corresponde darle trámite de conformidad al art. 558 del C.P.C. Es mi voto.----------

OPINIÓN DEL MAGISTRADO GIUSSEPPE FOSSATI LÓPEZ: Me adhiero al voto del Ministro Luis María Benítez Riera por compartir sus mismos fundamentos.----------

OPINIÓN DEL DR. ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN: Como cuestión previa al estudio de la admisibilidad, se propone la declaración de caducidad de la presente acción de inconstitucionalidad.----------

La cuestión versa fundamentalmente sobre la posibilidad de la perención de instancia en la etapa de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad.----------

Como bien se advierte en el voto que antecede, el art. 72 de la Ley 635/95 establece que: *"Presentada la demanda, la Corte Suprema de Justicia, previo traslado por el plazo de cinco días perentorios al Fiscal General del Estado, dictará sentencia en el término de diez días. En todo lo demás, se aplicarán supletoriamente las disposiciones pertinentes a la Ley que Organiza la Corte Suprema de Justicia y el Código Procesal Civil".*----------

Ahora bien, esta normativa no puede ser interpretada de manera aislada, dado que el art. 12 de la Ley 609/95 que establece: *"Rechazo "in limine". No se dará tramite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria".*----------

De la lectura de la normativa transcripta surge que ninguna acción de inconstitucionalidad ser admitida sin previo análisis de admisibilidad. Por tanto, si bien la normativa electoral citada en

la opinión es de posterior data, es claro que la misma no es derogatoria de la Ley 609/95 dado que el artículo 12 precedentemente citado nada refiere respecto del trámite que debe tener la acción de inconstitucionalidad, sino respecto de la admisibilidad de la misma.----------

Bajo estas premisas, es posible advertir que el trámite a seguir en la acción de inconstitucionalidad, independientemente del tipo de juicio de que se trate, es el del análisis de la admisibilidad por parte de la Sala Constitucional una vez presentada la acción.----------

Así lo ha establecido con mucho criterio la doctrina nacional al establecer. *"La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos, que como ya lo dijéramos, tiene carácter de pretensión autónoma, se inicia mediante escrito de demanda presentado ante la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, conforme lo manda el Art. 552 del Código Procesal Civil. El escrito en cuestión debe individualizar claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad infringido, o la disposición inconstitucional. Además de ello, debe mencionar la norma constitucional que se asume violada, fundando en términos claros y concretos la petición. La ley 609/95, en su Art. 12, agrega más requisitos en cuanto al contenido de la demanda, ya que dispone justificar la lesión concreta que ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria. El examen de estos requisitos de admisibilidad es previo al trámite de la acción, conforme con los Arts. 552 in fine del Código Procesal Civil y 12 de la Ley 609/95. Ambas disposiciones permiten el examen, por parte de la Sala Constitucional o del pleno de la Corte Suprema de Justicia, en su caso, del cumplimiento de dichos requisitos, estableciendo como consecuencia de la omisión de los recaudos en cuestión, el rechazo liminar de la acción."* (TORRES KIRMSER, José Raúl. La praxis del control de constitucionalidad en el Paraguay, artículo del libro Comentario a la Constitución, Tomo III, División de Investigación, Legislación y Publicaciones. Centro Internacional de Estudios Judiciales, Corte Suprema de Justicia, Año 2007, Asunción, Pág. 546-547).----------

Queda claro entonces, que luego de promover la acción de inconstitucionalidad, el siguiente acto procesal es el del estudio de la admisibilidad de la acción por parte de la Sala Constitucional o, como es el caso que nos ocupa, el pleno de la Corte Suprema de Justicia, al tratarse de una cuestión electoral, conforme con el art. 3 inc. i) de la Ley 609/95.----------

Establecido lo anterior, queda por determinar el alcance y envergadura de la resolución que estudia la admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad.----------

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. GIUSEPPE FOSSATI LÓPEZ
Miembro del Tribunal de Apelación
Civil y Comercial de la Capital
Cuarta Sala

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
PRESIDENTE
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Can
MINISTRO

Alberto Martínez Simón
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Para ello, resulta imperioso analizar la Acordada N° 979 de fecha 4 de agosto de 2015., que reglamenta el artículo 1 de la mencionada cordada establece: *"Las acciones de inconstitucionalidad, una vez presentadas ante la Secretaría Judicial I de la Corte Suprema de Justicia, deben ser puestas a consideración por parte del Secretario Judicial, encargado de la misma, a los Ministros integrantes de la Sala Constitucional, a los efectos de disponer su admisibilidad o no, en el plazo máximo de veinte (20) días".*----------

Luego, el artículo 2 de la mencionada acordada establece: *"Disponer que, tanto el trámite como el rechazo "in limine", de las acciones de inconstitucionalidad, serán suscriptas por los Ministros de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, emitiendo su opinión en cada caso particular".*----------

De la normativa que antecede, surge que la resolución que decide la admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad no puede ser considerada como de "mero trámite", ya que establece que cada ministro estudie y se expida respecto de la cuestión puesta a su consideración.----------

La exigencia de la consignación de la opinión cada ministro en la resolución que decide respecto de la admisibilidad, otorga al decisorio en cuestión el alcance de definitivo, y por tanto, no puede ser considerada como una mera resolución de trámite.----------

En esta tesitura, y volviendo al objeto de estudio, es lógico concluir que no procede la caducidad de instancia en la etapa de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, dado que, una vez presentada la misma, la siguiente actividad procesal esperada es el dictado de la resolución por el Órgano Jurisdiccional y por tanto, el proceso queda sustraído de la actividad de las partes.---

De esta manera, al haber estado estos autos en estado de resolución, y habiendo cesado la carga de las partes de impulsar el proceso, no se produjo la caducidad, y por tanto, el caso se encuadra dentro de las previsiones del art. 176 inc. c) del Cód. Proc. Civ.----------

En cuanto a la cuestión de admisibilidad, me adhiero al voto del Dr. Benítez Riera en el sentido de dar trámite a la presente acción por sus mismos fundamento.----------

OPINIÓN DEL MINISTRO MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ: Me adhiero al voto del Ministro Alberto Martínez Simón por compartir sus mismos fundamentos.----------

OPINIÓN DEL MINISTRO CÉDAR DIESEL JUNHGANNS: Comparto la conclusión arribada por los Ministros que me precedieron en el orden de votación, quienes consideran que corresponde dar trámite a la presente acción, en base a las siguientes consideraciones:

Debemos recordar que, en atención a lo dispuesto en el 557 del Código Procesal Civil, es obligación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia examinar, oficiosamente, si se hallan reunidos todos los requisitos básicos para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad promovida. Así, en caso de no cumplir con los requisitos formales, de modo, tiempo y forma, la acción incoada necesariamente debe ser rechazada *in limine.*----------

Verificado las constancias del expediente y los fundamentos esgrimidos por la parte actora en su escrito de promoción de la presente acción, se constata que se ha dado cumplimiento a los requisitos formales para la admisibilidad debiendo dársele el trámite correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 558 y concordantes del C.P.C.----------

Efectivamente el accionante ha individualizado la resolución impugnada, Acuerdo y Sentencia N° 12 de fecha 22 de junio de 2017, dictado por el Tribunal Superior de Justicia Electoral en los autos caratulados: "FELICIA DIAZ VDA. DE LUGO Y GREGORIO ARIAS C/ COOPERATIVA MULTIACTIVA DE AHORRO, CREDITO Y SERVICIOS DE LOS PENSIONADOS Y JUBILADOS DEL I.P.S. (COOPEJUIPS) S/ NULIDAD DE ELECCIONES DE AUTORIDADES DEL 9 DE ABRIL DEL 2016". Además de acompañar copia de dichas resoluciones conforme se puede constatar a fs. 12/17 de autos, de conformidad a lo dispuesto en Art. 557 del C.P.C.----------

Asimismo ha indicado en forma clara y expresa, la norma o principio constitucional que sostiene haberse infringido, artículo 16, 137 y 256 de la Constitución Nacional; habiendo interpuesto la acción dentro del plazo de cinco días previsto en el Art. 71° de la ley 635/95 que establece: *"Plazo. El plazo para deducir la acción será de cinco días, a partir del conocimiento del instrumento normativo o resolución judicial impugnado"*.----------

La exposición en términos claros y concretos de la lesión constitucional que le ocasiona la resolución impugnada en cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 12 de la Ley 609/95 que establece: *"No se dará trámite a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria"*.------

Por tanto considero que se ha dado cumplimiento a los requisitos formales de admisibilidad, por lo que corresponde dar trámite a la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad al Art. 558 del C.P.C. **ES MI VOTO.**----------

OPINIÓN DEL MINISTRO VICTOR RÍOS OJEDA: Adhiero al voto del Mtro. Alberto Martínez Simón que considera no se ha producido la caducidad de la instancia en estos autos y que debe darse trámite a la acción de inconstitucionalidad. Por otra parte, aclaro que estos autos llegaron a mi despacho para su estudio en fecha 11 de noviembre del 2022. ES MI VOTO.----------

OPINIÓN DEL MINISTRO GUSTAVO SANTANDER DANS: Me adhiero al voto del Ministro César Diesel Junghanns por compartir sus mismos fundamentos.----------

OPINIÓN DE LA MINISTRA CAROLINA LLANES: Me adhiero al voto del Ministro Luis María Benítez Riera por compartir sus mismos fundamentos.----------

POR TANTO, la Excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICA

R E S U E L V E:

1- **TENER** por presentados a los recurrentes en el carácter invocado y por constituido su domicilio en el lugar señalado.----------

2- **ORDENAR** la agregación de las instrumentales presentadas y autorizar el desglose y devolución de los documentos originales presentados, previa agregación de sus fotocopias debidamente autenticadas por el Secretario.----------

3- **DAR TRÁMITE** a la acción de inconstitucionalidad promovida en el juicio: Felicia Díaz Vda. De Lugo y Gregorio González Arias c/ Cooperativa Multiactiva De Ahorro, Crédito y Servicios de los Pensionados y Jubilados del I.P.S. (COOPEJUIPS) s/ nulidad de elecciones de autoridades del 9 de abril del 2016, por las fundamentaciones esgrimidas en el exordio de la presente resolución.----------

4- **LIBRAR** oficio al Tribunal Superior de Justicia Electoral, a fin de que remita los autos principales.----------

5- **FIJAR** días de notificaciones en secretaria los martes y jueves de cada semana de conformidad a lo dispuesto en el Art. 131 del C.P.C. ----------

6- **ANOTAR** y registrar.----------

LUIS MARIA BENITEZ RIERA
PRESIDENTE
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Eugenio Jiménez R.
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Alberto Martínez Simón
Ministro

Ante mí:

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. GIUSEPPE FOSSATI LÓPEZ
Miembro del Tribunal de Apelación
Civil y Comercial de la Capital
Cuarta Sala

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro ESJ.

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario