CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CONSULTA CONSTITUCIONAL JUICIO: REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS. "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS". AÑO: 2022. N°: 1161. ----

RECIBIDO ESTADÍSTICA 29-10-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: M.I Sesenta y cuatro

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintiocho 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, VICTOR RÍOS OJEDA y CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **CONSULTA CONSTITUCIONAL JUICIO: REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS. "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS",** a fin de resolver la Consulta Constitucional elevada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción. ----------

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 Ó N:

¿Es inconstitucional el Art. 29 de la Ley N° 2421/04 *"De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"*? ----------

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

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

1. Por A.I. N° 1986 de fecha 20 de diciembre de 2021, dictado por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción, se ordenó la remisión de los autos **"REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS: "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS"** a la Corte Suprema de Justicia, los cuales fueron recibidos en esta Sala en fecha 23 de mayo de 2022, según cargo de Secretaría que obra a f. 7 (vlto) de autos, individualizada con el *N° 1161/2022*. En fecha 15 de junio de 2022, en atención a lo dispuesto en el mismo A.I. N° 1986 del 20 de diciembre de 2021, el citado juzgado remitió nuevamente el expediente más arriba mencionado, el cual fue individualizado con el N° *1421/2022*, a los efectos de que la Corte se pronuncie respecto de la inconstitucionalidad o no del Art. 29 de la Ley N° 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal", cabe resaltar que el expediente en cuestión es un expediente electrónico, cuyas actuaciones fueron impresas para ser elevado para su correspondiente estudio. ----------

2. Así las cosas, como primera medida, cabe advertir que las consultas constitucionales detalladas ut supra se encuentran en la misma instancia (Art. 121, inc. a), Cód. Proc. Civ.); se sustancian ante la Corte Suprema de Justicia (Art. 121, inc. a), Cód. Proc. Civ., y por el mismo trámite (Art. 121, inc. c), Cód. Proc. Civ. ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

3. El citado Art. 121 del C.P.C. dispone: *"Procederá la acumulación de procesos cuando hubiere sido admisible la acumulación subjetiva de acciones de conformidad con lo prescripto en el artículo 101 y, en general, siempre que la sentencia que haya de dictarse en uno de ellos pudiere producir efectos de cosa juzgada en otro u otros. Se requerirá además: a) que los procesos se encuentren en la misma instancia, b) que el Juez a quien corresponda entender en los procesos acumulados sea competente por razón de la materia; y, c) que puedan sustanciarse por los mismos trámites...".* ----------

4. Igualmente, el Art. 123 del Cód. Proc. Civ., que dispone: *"La acumulación se ordenará de oficio o a petición de parte formulada por vía de excepción de litispendencia o de incidente. Éste podrá promoverse en cualquier instancia o etapa del proceso, hasta el momento de quedar ejecutoriado el llamamiento de autos para sentencia"*; lo que habilita a disponer la acumulación de los procesos detallados en la presente resolución. ----------

5. En tal sentido, la acumulación debe hacerse sobre el expediente más avanzado; pero cuando no fuere posible establecerlo o se encontraren en la misma etapa procesal, sobre el más antiguo, conforme lo dispone el Art. 122 del C.P.C.; esto es, sobre el expediente caratulado: **CONSULTA CONSTITUCIONAL: "REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS: "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS" EXPTE. Nº 1161, AÑO 2022**, con sustanciación conjunta en el mismo, a tenor del Art. 127 del Cód. Proc. Civ. ----------

6. Casco Pagano establece que *"...la acumulación de procesos consiste en reunir dos o más procesos en trámite, con el objeto de que todos ellos constituyan un solo juicio y sean terminados por una sola sentencia. La acumulación se verifica por la unión material de dos o más expedientes, que por tener pretensiones conexas, no pueden ser substanciados separadamente sin correr el grave riesgo de que se dicten sentencias contradictorias o de cumplimiento imposible...".* ----------

7. A más de lo manifestado, y fundado en principios rectores del procedimiento justicial, como los de celeridad y economía procesal y estando reunidos en autos los requisitos establecidos en los artículos arriba transcriptos, corresponde ordenar la acumulación de la Consulta Constitucional N° 1421 Año 2022 a la Consulta Constitucional N° 1161 Año 2022, elevadas ante esta Sala. ----------

8. Ahora bien, la remisión dispuesta por el A.I. N° 1986 de fecha 20 de diciembre de 2021, dictado por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción, fue realizada en virtud a lo establecido en el art. 18 inc. a) del Código Procesal Civil, a efectos de que ésta Sala de la Corte se expida sobre la constitucionalidad o no del artículo 29 de la ley 2421/04, disposición que el juzgador de la instancia original estima aplicable al caso de Regulación de Honorarios arriba referido. ----------

9. El artículo 18 del Código Procesal Civil, establece cuanto sigue: ***"Facultades ordenatorias e instructorias.*** *Los jueces y tribunales podrán, aun sin requerimiento de parte:* ***a)*** *remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales...".* ----------

10. En primer lugar, la norma de remisión contenida en el artículo 18 inciso a) del Código Procesal Civil, que faculta la elevación de los autos a la Corte a los efectos previstos en el Artículo 200 de la Constitución, se refiere, en realidad, a la Constitución dictada en el año 1967 que a la fecha se encuentra total y absolutamente derogada. Cabe aclarar que el propio artículo 200 de la Constitución de 1967 tampoco hacía referencia a la vía de la consulta constitucional,

contemplando únicamente la acción y excepción de inconstitucionalidad. Es decir, *"el artículo 18 inciso a) hace una remisión a una Constitución derogada que en su propio contenido desconoce la existencia de la vía que motiva la remisión en primer lugar"*[1]. Al derogarse la Constitución de 1967, el mencionado art. 18 inc. a) del CPC quedó automáticamente sin el más mínimo sustento en nuestro Estado Constitucional y Democrático que no ha validado estas dos normas (Constitución de 1967 y art. 18 inc. a) del CPC) aprobadas en plena dictadura. ----------

11. El Artículo 137 de la Constitución Nacional vigente, es claro en cuanto a la prelación de las normas jurídicas, y contundente al determinar que ***carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en ella***. ----------

12. En cuanto a la administración de justicia, el Artículo 247 de nuestra carta magna, al tiempo de señalar que el poder judicial **en todas sus instancias** es el custodio de la misma, le atribuye la función de interpretar, cumplir y hacerla cumplir. Es importante también agregar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que los Estados **no solo deben realizar el control de constitucionalidad, sino también el de convencionalidad**, *"evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes..."*[2], estableciendo, finalmente, que el control de convencionalidad recae en *"cualquier autoridad pública y no solamente el Poder Judicial"*[3].----------

13. Respecto al caso sometido a estudio - consulta constitucional, las leyes dictadas con posterioridad a la Constitución del año 1992, carecen de regulación sobre el tema. Establecida nuestra tesis de carencia normativa para el planteamiento oficioso del control de constitucionalidad -mal denominada *consulta constitucional*[4] cabe ahora preguntarse ¿qué camino debe seguir un juzgador ante la situación de tener que resolver un litigio al que resulta aplicable una norma que considera inconstitucional? La respuesta se encuentra establecida en la norma fundamental y es coherente con todo nuestro diseño constitucional. La interpretación de normas constitucionales y convencionales es una labor que compete a todos los órganos del Poder Judicial, y a todas las autoridades con competencia para aplicar normas jurídicas, no es competencia única y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, que sí tiene la facultad de declarar la inaplicabilidad de las normas y la nulidad de las resoluciones judiciales (Artículos 259 numeral 5 y 260 de nuestra Carta Magna). ----------

14. Néstor Pedro Sagüés, enseña que la interpretación por parte de todos los miembros del Poder Judicial, se corresponde con la dimensión "constructiva" del Control de Constitucionalidad. En ese sentido, expresa que *"...en rigor de verdad, en este trabajo, todos*

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo L. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Javón Martínez
Secretario

[1] En la Carta Magna del año 1-967, encontramos por primera vez regulado de forma expresa el control constitucional, concretamente en su artículo 200. El mismo rezaba cuanto sigue: "La Corte Suprema de Justicia tendra facultad para -larar la inconstitucionalidad de las leyes y la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución, en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la te Suprema de Justicia, y por excepción en cualquier instancia, y se elevarán sus antecedentes a dicha Corte. El incidente Suspenderá el juicio, que proseguirá hasta el estado de sentencia". - Ortiz Rodríguez, J. F. (2017). Control Constitucional - consulta constitucional. Revista Jurídica De La Universidad Americana, 5(1). Recuperado a partir de ://revistacientifica.uamericana.edu.py/index.php/revistajuridicaua/article/view/171.

[2] Corte IDH. Sentencia del 24 de noviembre de 2006. Caso Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas

[3] Corte IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Fondo y Reparaciones y Costas. Caso Gelman vs. Uruguay

[4] "No es una consulta que el Juez o Tribunal formula a la Corte Suprema de Justicia. Es un sometimiento oficioso de una cuestión constitucional; es decir, un sometimiento de oficio a la Corte Suprema de Justicia en una cuestión en que la norma aplicable a la solución del conflicto puede ser inconstitucional" Mendonca, J.C. (2007). Cuestiones constitucionales (p.86). Asunción: Litocolor S.R.L.

los jueces son jueces constitucionales... ningún juez podría darse el lujo de hacer funcionar una norma subconstitucional, prescindiendo del enfoque constitucionalista de esa misma norma. Es decir, que le toca, inevitablemente, interpretarla, adaptarla, conformarla, armonizarla, rescatarla, reciclarla y aplicarla, según la Constitución"[5]. ----------

15. Juan Carlos Mendonca, concretamente afirmó: *"Hoy día, bajo la vigencia de la Constitución de 1992, la cuestión quedó resuelta en el sentido apuntado: a favor de la competencia de todos los órganos jurisdiccionales para hacer la interpretación de la Constitución, como integrantes del Poder Judicial. O sea que la facultad de control es compartida en este caso por la Corte Suprema de Justicia con los demás órganos jurisdiccionales"*[6]. ----------

16. Puntualmente, respecto de esta norma, también, Juan Carlos Mendonca, advertía que: *"...la norma consagra dos principios: 'el de la lex superior', al declarar que la Constitución es la ley suprema de la República; y el principio de 'jerarquía', al establecer el orden de prelación de los instrumentos normativos, que lleva la consecuencia de que la norma más débil cede ante la norma más fuerte. En lo cual consiste finalmente, el principio de lex superior"*[7]. ----------

17. El principio de supremacía constitucional *"postula que todo el complejo normativo jurídico se organiza en base a un orden de prelación de normas que necesariamente debe ser respetado a fin de evitar contradicciones internas que hagan colapsar el sistema. Según el modelo adoptado (o si se prefiere, adaptado) por la República del Paraguay, es la Corte Suprema de Justicia la encargada final de velar por el respeto y el mantenimiento de dicho orden..."*[8].----------

18. Pablo Villalba Bernié, ha dicho de manera lúcida que *"La noción de supremacía constitucional es uno de los puntos angulares sobre los que reposa el ordenamiento jurídico, implicando reconocer a la Constitución como norma fundamental del Estado, ubicada en la cima de la pirámide jurídica, todo el ejido legal estructurado alrededor del imperio de la Constitución, nada por sobre ella, todo dentro de ella. Trasluce erigir a la Constitución en fuente y fundamento del orden legal, cuya misión fundamental consiste en regular la vida humana en sociedad"*[9]. ----------

19. Finalmente, el Dr. Manuel Ramírez Candia, sin duda, ya expresó con anterioridad la tesis que hoy sostenemos, al referir que: *"...para dejar de aplicar una norma que se considera inconstitucional no se requiere que previamente sea declarada su inconstitucionalidad, pues el magistrado tiene la obligación de fundar su fallo, en primer lugar, en la Constitución, por lo que de encontrar una antinomia entre la Constitución y la ley, debe proceder a la aplicación de la Constitución, en aplicación al criterio de jerarquía. Esto implica que el magistrado podrá dejar de aplicar la ley que reputa inconstitucional, por el criterio de jerarquía como mecanismo de resolución de antinomia, sin necesidad de requerir la declaración de inconstitucionalidad por vía de la Consulta"*[10]. ----------

---

[5] Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La "Constitución Convencionalizada". Néstor Pedro Sagüés. Librotecnia. Centro de Estudios Constitucionales de Chile. Santiago de Chile. 2014.

[6] Algunos problemas constitucionales. Juan Carlos Mendonca. Intercontinental Editora. 2011. Pág. 47.

[7] La interpretación Literal en el Derecho. Juan Carlos Mendonca. Intercontinental. Año 2016. Pág. 85.

[8] Amaya. J.A. (2014). La Jurisdicción Constitucional. Asunción, Paraguay: La Ley Paraguaya. Pág. 88

[9] Villalba Bernié, Pablo, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, La Ley Paraguaya, Asunción, 2014, Pág. 26

[10] Control de Constitucionalidad. Manuel Ramírez Candia. Arandurá. 2019. Pág. 75

20. En definitiva, en todo proceso, el juzgador, cualquiera fuera su instancia, al advertir la incompatibilidad de un acto normativo cualquiera aplicable al caso, con principios, derechos y garantías constitucionales; deberá **-por el principio de jerarquía-** aplicar directamente la Constitución o los Tratados, Convenios y Acuerdos Internacionales aprobados y ratificados por el Paraguay, es decir, todos los jueces y todas las juezas de la República deben ejercer los controles de constitucionalidad y convencionalidad de las leyes. Con ello se satisface igualmente el mandato del artículo 256 de la norma fundamental, que, con claridad y, en primer término, expresa: ***"Toda sentencia judicial debe estar fundada en esta Constitución..."***. --

21. Por tanto, en atención a las manifestaciones vertidas, corresponde ordenar la acumulación de la Consulta Constitucional: "REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS: "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS" **N° 1421 Año 2022** a la Consulta Constitucional: "REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS: "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS" **N° 1161 Año 2022**, de conformidad a lo dispuesto en los Arts. 121, 122, 123 y 127 del C.P.C.; y, ante la falta de normas que estipulen la vía de consulta como mecanismo de control de constitucionalidad y en atención a las facultades interpretativas y de aplicación con que cuentan todos los jueces de la República, la pretensión esbozada por el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción, debe ser rechazada por improcedente. Es mi voto.-

A su turno, el Ministro **Doctor CESAR DIESEL JUNGHANNS** dijo**:** adhiero al voto del Ministro Ríos Ojeda en los mismos términos, con respecto a la acumulación de la Consulta Constitucional Nº 1.421 año 2022 y Nº 1.161 año 2022, ambas elevadas a esta Sala, por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción. En cuanto a la consulta constitucional realizada, corresponde el estudio, pasando a exponer mi opinión en los siguientes términos: ----------

Mediante el A. I. N° 1986 de fecha 20 de diciembre de 2022 (f. 06/07), el Juzgado de Primera Instancia en Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción, resuelve remitir estos autos a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, a los efectos de que la misma declare si el Art. 29 de la Ley Nº 2.421/04 *"De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal"* es o no constitucional.----------

Frente al imperativo de aplicar la ley que rige la materia, el Juzgado requirente considera que el referido art. 29 de la Ley N° 2421/04 podría quebrantar la garantía constitucional de la igualdad, y, considerando que la declaración de inconstitucionalidad puede producirse solamente en el seno de la Sala Constitucional o por decisión del pleno de la Corte, remite estos autos para que esta Sala se expida respecto de la constitucionalidad -o no- del aludido artículo.----------

Ante supuestos como el *sub examine*, la ley prevé expresamente una vía, la indicada en el Art. 18 inciso "a" del Código Procesal Civil, vía que provoca un pronunciamiento decisivo sobre la constitucionalidad de la ley, decreto o disposición de que se trata, ya sea afirmativa o negativamente. El texto del referido artículo dice, en el inciso señalado: *"...Art. 18.- Facultades ordenatorias e instructorias. Los jueces y tribunales podrán, aún sin requerimiento de parte: a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a*

Abog. Julio J. Javier Martínez
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

los efectos previstos por el Artículo 200 de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales...". ----------

A pesar del uso, en la práctica tribunalicia, del término "consulta" para referirse a la vía procesal prevista en el citado Art. 18, inciso "a", procediéndose -incluso- a usar el término en el caratulado del expediente respectivo (como se ve también en estos autos), dicha vía, por su naturaleza, lejos está de constituirse en una "consulta", en el sentido del requerimiento de una simple información, opinión o consejo. El trámite causa un pronunciamiento, por lo que mal podría admitirse que el uso cotidiano e impropio de un nombre para designar cierto trámite, tenga la virtualidad de cambiar su naturaleza y efectos.----------

Delimitada la procedencia y finalidad de esta vía, corresponde analizar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Art. 18 del C.P.C. para la viabilidad de este planteamiento. Ellos son: 1) La ejecutoriedad de la providencia de autos; y, 2) La mención por el requirente de la disposición normativa acerca de cuya constitucionalidad tiene duda, así como de los preceptos constitucionales que presume son vulnerados por aquella, expresando claramente los fundamentos de dicha duda. ----------

Debe señalarse que al tratarse de la constitucionalidad de una disposición legal atinente a honorarios profesionales, no es dable exigir razonablemente el cumplimiento del primer requisito de viabilidad señalado más arriba -providencia de "autos" ejecutoriada- dado que la solicitud de la regulación de los honorarios se resuelve directamente, sin llamarse "autos".----

Con respecto al segundo requisito -fundamentación suficiente de la duda-, el mismo se halla cumplido en la especie, con los argumentos expuestos por el Juzgado acerca de la posible inconstitucionalidad de la norma cuestionada. Dicho esto, paso a tratar considerar el tema que nos ocupa.----------

El Art. 29 de la Ley N.º 2421/04 "De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal", establece*: "En los juicios en que el Estado Paraguayo y sus entes citados en el Artículo 3º de la Ley Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", actúe como demandante o demandado, en cualquiera de los casos, su responsabilidad económica y patrimonial por los servicios profesionales de abogados y procuradores que hayan actuado en su representación o en representación de la contraparte, sean en relación de dependencia o no, no podrán exceder del 50% (cincuenta por ciento) del mínimo legal, hasta cuyo importe deberán atenerse los jueces de la República para regular los honorarios a costa del Estado. Queda modificada la Ley N° 1376/88 "Arancel de Abogados y Procuradores", conforme a esta disposición".* ------

Considero que cuando las normas crean desigualdades ante casos similares, dando un tratamiento distinto a uno y otro, se infringe la garantía constitucional de igualdad, consagrada en el Art. 46 de la Carta Magna, que establece: *" Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios". Asimismo, el Art. 47, dispone: "El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1) la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; 2) la igualdad ante las leyes...".* ----------

De tal garantía constitucional, se deduce que la igualdad jurídica consiste en que la ley debe ser igual para todos los que se encuentren en igualdad de circunstancias, y que no se puede establecer privilegios que concedan a unos lo que se niega a otros bajo las mismas circunstancias. En este aspecto, resulta oportuno traer a colación las palabras de Robert Alexy: *"Si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces*

está ordenado un tratamiento igual" (ALEXY, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. España. 1993. Pág. 395).------

En relación con el tema sometido a consideración de esta Sala, se puede percibir que la disposición legal objetada -Art. 29 de la Ley N° 2421/04-- lesiona ostensiblemente la garantía constitucional de la igualdad ante la ley, al establecer que en el caso en que las costas se impongan al Estado o a sus entes citados en el Art. 3º de la ley 1535/99, su responsabilidad económica y patrimonial por los servicios profesionales de todos los abogados intervinientes, no podrá exceder el 50% del arancel mínimo legal dispuesto por la Ley Nº 1376/88 de honorarios de Abogados y Procuradores, hasta cuyo importe deben atenerse los jueces al regular los honorarios de aquellos. ----------

Si el Estado como persona jurídica debe litigar con un particular, lo debe hacer en igualdad de condiciones, y el hecho de resultar perdidoso, mal puede constituir una razón para reducir las costas del juicio, en detrimento del derecho de los profesionales intervinientes a percibir la retribución que por ley les es debida.----------

Según Gregorio Badeni: *"... la igualdad que prevé la Constitución significa que la ley debe ofrecer iguales soluciones para todos los que condiciones y circunstancias. Asimismo, que no se pueden establecer excepciones o se encuentran en igualdad de privilegios que reconozcan a ciertas personas lo que, en iguales circunstancias, se desconozca respecto de otras..."* (Badeni, Gregorio. Instituciones de Derecho Constitucional. AD HOC S.R.L. pág. 256).----------

En esa misma línea, señala Zarini que el concepto de igualdad debe tomarse en sentido amplio. No solo la igualdad ante la ley como expresa textualmente el Art. 46, sino en la vasta acepción con que la emplea Bidart Campos: "igualdad jurídica". Es decir, que no es sólo la igualdad ante el legislador que sanciona la ley, sino también ante todo acto normativo (decreto, resolución, ordenanza, etc.). Se extiende, además, a los otros campos de actuación del Estado (igualdad ante la Administración y ante la jurisdicción) y comprende, asimismo, la esfera privada (igualdad ante y entre particulares)...". (Zarini, Helio Juan, obra "Derecho Constitucional", Editorial Astrea, Bs. As. año 1992, Pág. 385). ----------

Las precedentes citas doctrinales sustentan nuestra tesitura, en el sentido de que la garantía de igualdad ante ley debe ser observada también por el Estado y sus entes en su relación con los particulares, no solo en el ámbito administrativo, sino también en el ámbito jurisdiccional. Contrariamente a lo dicho, la norma legal cuestionada propicia un trato privilegiado a favor del Estado y en perjuicio de los abogados que intervienen en las causas en las que aquél es parte, ya sea como demandante o demandado. ----------

Por los fundamentos que anteceden, considero que corresponde ordenar la acumulación de la Consulta Constitucional N° 1.421 año 2022 y N° 1.161 año 2022, ambas elevadas a esta Sala, por el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción, de conformidad a las disposiciones de los arts. 121, 122, 123 y 127 del C.P.C. Así corresponde declarar la inconstitucionalidad del Art. 29 de la Ley N° 2421/04 en este caso, por ser violatorio de la garantía constitucional de la igualdad consagrada en los Arts. 46 y 47 de la Constitución. Voto en ese sentido.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

A su turno, el Ministro **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Comparto la opinión del Dr. Víctor Ríos Ojeda, por los mismos fundamentos, agregando cuanto sigue: ----------

Antes que nada, sostenemos la improcedencia de la pretendida consulta en razón de los siguientes fundamentos. En primer lugar, surge la discusión relacionada a la vigencia del art. 18 numeral a) del Código Procesal Civil. Respecto a la normativa aludida es preciso realizar algunas puntualizaciones, y empezamos con lo que la misma preceptúa: Facultades ordenatorias e instructorias. Los Jueces y tribunales podrán, aun sin requerimiento de parte: a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia, ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 de la Constitución, siempre que a su juicio una ley, decreto u otra disposición normativa pueda constitucionales..." remisión aludida se ser (Sic). Ahora bien, refiere un a contraria a reglas convengamos que artículo contenido la en la Constitución de 1967 que ha sido derogada por la Ley Fundamental de 1992 vigente actualmente, entonces, evidentemente la normativa del ritual procesal que estriba en un artículo constitucional abolido ha quedado sin soporte. Sin embargo, sostenemos que la práctica anterior del rodaje procesal fue ocasionando el error de su remisión a una norma que evidentemente no contenía en su plexo facultativo evacuar la mentada consulta, incluso en el vigente tampoco avizoramos su existencia. ----------

Abordando las disposiciones relacionadas a las potestades de la máxima instancia, el art. 259 de la Constitución Nacional donde establece los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, no se incluye la facultad de evacuar consultas constitucionales. También se descarta tal posibilidad en el art. 260 de la Carta Magna, referida a los deberes y atribuciones de la Sala Constitucional. En efecto, el artículo 259 de la Ley Fundamental, en disposición única referida a las cuestiones constitucionales, dispone en su numeral 5 el deber y la atribución de "conocer y resolver sobre inconstitucionalidad". A su vez, en el art. 260 la Carta Magna, con respecto a los deberes y atribuciones concretos y exclusivos de la Sala Constitucional menciona: 1) conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leves y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que solo tendrá efecto con relación a ese caso; 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución ", agregando que el procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte. ----------

La máxima instancia judicial en reiterados pronunciamientos ha dejado sentado de que solo pueden iniciar la acción de inconstitucionalidad quienes se ven directamente afectados por la norma o resolución judicial que reputan de inconstitucional, conforme al art. 550 del Código Procesal Civil que dispone: "Toda *persona lesionada en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultades de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por disposiciones de este Capítulo* ". Así también el art. 552 del mismo cuerpo legal establece: " *Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionara claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad, impugnado, o en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además, la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición"* Sic). Sobre el punto, es importante señalar que la promoción de una acción de inconstitucionalidad implica acreditar la titularidad de un interés particular y directo, en contrapartida, se han dado andamiaje a consultas constitucionales remitida por jueces y Tribunales, quienes no se encuentran legitimados para hacerlo. ----------

En concreto, de las normas constitucionales transcriptas precedentemente no surge que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia tenga como deber y atribución entender las consultas remitidas por los Jueces y Tribunales, pues su competencia está limitada a conocer y resolver la inconstitucionalidad de actos normativos y de resoluciones judiciales contrarios a la Carta Magna, únicamente por las vías procesales de la acción y excepción. En ese contexto, estando taxativamente establecidas por la Ley Fundamental las facultades de esta Sala y no encontrándose comprendida entre ellas la de evacuar consultas, dicha figura resulta absolutamente inexistente. ----------

Los Jueces de cualquier rango, fuero y jurisdicción están obligados a fundar sus resoluciones en las disposiciones constitucionales y legales (Art. 256 CN y 15 inc. b CPC), y deberán hacerlo, conscientes de que sus fallos estarán sujetos a revisión por los superiores en cumplimiento del doble conforme, con advertencia de nulidad en caso de incumplimiento, en estricto mandamiento del art. 137 de la Carga Magna. Además, sería un contrasentido que los magistrados apliquen una norma reputada inconstitucional a sabiendas, siendo dicho control fundamental y obligatorio de la función jurisdiccional interpretar y aplicar el derecho positivo nacional vigente, inclusive el control de convencionalidad en cada proceso. Son las partes litigantes las que, eventualmente, han de objetar la constitucionalidad de las normas aplicadas en la decisión del caso que les ocupa e importa, para lo cual tienen los resortes jurídicos procesales pertinentes. ----------

Coincidente con nuestra línea de pensamiento un autorizado en la materia como Germán José Bidart Campos afirma: "...en control de constitucionalidad hace parte esencial e ineludible de la función judicial de interpretación y aplicación del derecho vigente para cada proceso, y por eso debe efectuarse por el juez aunque no se le pida la parte, porque configura un aspecto del iura novit curia. El juez tiene que aplicar bien el derecho, y para eso, en la subsunción del caso concreto dentro de la norma, debe seleccionar la que tiene prioridad constitucional. Aplicar una norma inconstitucional es aplicar mal el derecho, y esa mala aplicación – derivada de no preferir la norma que por su rango prevalente ha de regir el caso – no se purga por el hecho de que nadie haya cuestionado la inconstitucionalidad. Es obligación del juez suplir el derecho invocado, y en esa suplencia puede y debe fiscalizar de oficio la constitucionalidad dentro de lo más estricto de su función. Negar aplicación a una norma inconstitucional sin petición de parte es solo y exclusivamente cumplir con la obligación judicial de decidir un "conflicto de derecho" entre normas antagónicas y rehusar la utilización de la que ha quebrado la congruencia del orden jurídico. De aquí arranca el siguiente enunciado: cada vez que un juez al dictar sentencia tropieza con una inconstitucionalidad, debe declararla por sí mismo, aunque nadie se lo haya pedido, en virtud del "iura novit curia" y de la obligación de aplicar bien el derecho que rige la causa..." (Bidart Campos, Germán. La interpretación y el control constitucional en la jurisdicción constitucional. Bs As, Ediar, 1° Ed. 1987, pág. 154). ----------

Sostenemos que la Sala Constitucional carece de atribuciones para evacuar consultas, inclusive desde un punto de vista práctico, seguir haciéndolo desemboca en un prejuzgamiento evidente, y una disipación redundante de la actividad jurisdiccional. ----------

En atención a las consideraciones que anteceden, la pretendida consulta debe ser rechazada por improcedente. Es mi voto. ----------

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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1064

Asunción, 28 de Octubre de 2.024.-

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

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

ORDENAR la acumulación de la Consulta Constitucional: "REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS: "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS" **N° 1421 Año 2022** a la Consulta Constitucional: "REG. HON. PROF. DEL ABG. JUAN PABLO WASMOSY EN LOS AUTOS CARATULADOS: "MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE C/ LATIN AMERICAN MINERALES PY SA S/ EJECUCION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS" **N° 1161 Año 2022**, de conformidad a lo dispuesto en los Arts. 121, 122, 123 y 127 del C.P.C.-

RECHAZAR la Consulta Constitucional elevada por el **Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Octavo Turno de la ciudad de Asunción**, por improcedente. ---

ANOTAR y registrar. ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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