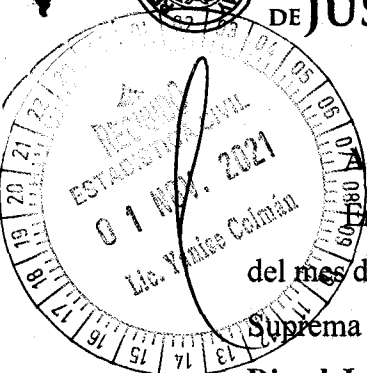




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos setenta y uno.-

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinticinco días del mes de octubre del año dos mil veinte y uno, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Ministros de la Sala Constitucional, **Doctor César Manuel Diesel Junghanns, Doctor Antonio Fretes y Doctor Luis María Benítez Riera**, quien integra esta Sala conforme al interinazgo dispuesto por Resolución del Consejo N° 1181 del 20 de agosto del 2021 y ratificado por Resolución del Pleno de la Corte Suprema de Justicia N° 8920 del 26 de agosto del 2021, bajo la presidencia del primero de los nombrados, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, **Dr. Eugenio Jiménez Rolón, Dr. Alberto Joaquín Martínez Simón y Dra. María Carolina Llanes Ocampos.**

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

CUESTIÓN:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado:

BENÍTEZ RIERA, FRETES y DIESEL JUNGHANNS.

A LA CUESTIÓN PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, DIJO: La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sentado su postura a través de la constante jurisprudencia dictada por la misma en las sentencias 222 y 223 del 5 de mayo del 2000, la 557 del 28 de junio del 2007, la 149 del 26 de noviembre del 2009, 110 del 19 de marzo de 2009, 443 del 9 de junio del 2009, la 947 del 30 de diciembre del 2009, entre otras, lo que nos muestra que la admisión de la presente acción es armónica con todas las decisiones tomadas en idénticos casos anteriores, respecto al tema debatido.

El Art. 261 de la Constitución es aplicable a la acción de inconstitucionalidad propuesta en autos sobre la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, por cuanto los mismos son inamovibles en su cargo hasta la edad de setenta y cinco años, salvo los casos de remoción por juicio político. La interpretación así propuesta se ajusta a la sistemática interna de la Constitución y se encuentra fuertemente apoyada en el origen histórico de la inamovilidad de los Magistrados.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaría Judicial - C.S.J.

Esta solución puede inferirse de lo dispuesto por el Art. 248 de la Constitución, que garantiza la independencia del Poder Judicial, junto con el Art. 3 del mismo cuerpo normativo. La independencia del Poder Judicial es una necesidad conocida desde ya mucho tiempo, tal como lo manifestó Hamilton en su obra "El Federalista": "*La regla de la buena conducta para la continuación en el empleo de la magistratura judicial es por cierto uno de los más valiosos de los adelantos modernos en la práctica del gobierno. En una monarquía, es una excelente barrera para el despotismo del príncipe; en una república, no es menos barrera para las usurpaciones y opresiones del cuerpo representativo; y es lo más conveniente que se haya ideado en cualquier gobierno para garantizar una administración de las leyes firme, recta e imparcial*" (citado por Linares Quintana, Segundo V. Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado. Buenos Aires, Alfa, 1ª ed., 1963, Tomo IX, p. 414).-----

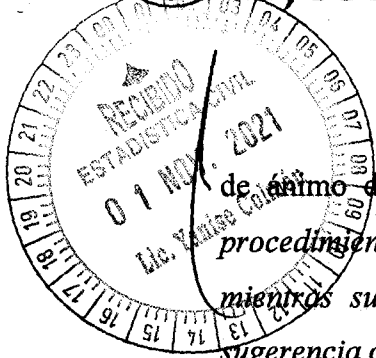
Ya en la historia de Gran Bretaña, en la que la permanencia de los jueces y magistrados dependía únicamente de los designios del monarca de turno, dejando en zozobra a todo el sistema de administración de justicia, se dio inicio a la evolución hacia la independencia del poder administrador de justicia, primeramente con el *Act of settlement* de 1701, que permitía a los jueces mantenerse en sus puestos mientras mantengan su buena conducta, este movimiento vanguardista en dicha época fue sumamente elogiado y replicado en las Constituciones francesas de 1791 y 1795, junto con la Carta Constitucional de Luis XVIII, lo mismo que en la Constitución de Países Bajos de 1814 (Fayt, Carlos S. El self-moving, garantía de independencia del Poder Judicial. Buenos Aires, la Ley, 1ª ed. 2000, p. 2)-----

Con esta muy breve reseña histórica, podemos asimilar mejor cuán profundo cala el principio de inamovilidad de los jueces en la estructura de los gobiernos modernos. Nuestra Constitución ciertamente no es la excepción a este movimiento de independencia del Poder Judicial, fácilmente apreciable en los Arts. 248, 252 y 261 de la misma. Aún más, al ser el Poder Judicial, a través de la Corte Suprema de Justicia, el custodio de la Constitución, queda evidenciada con mayor seguridad la independencia sistemática del mismo con relación a los demás Poderes del Estado.-----

En atención a ello, no es dable considerar la independencia del Poder Judicial separada de la inamovilidad de los jueces que lo integran. Es más, su independencia funcional, consagrada en el Art. 3º de la Constitución Nacional, reiterada en el Art. 248 y manifestada en la división de funciones, según la cual al Poder Judicial le corresponde cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, conforme al Art. 247 de la misma, se manifestaría, precisamente, a través de la inamovilidad (Riera Hunter, Marcos. La independencia del Poder Judicial. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 1991, p. 29). En efecto, "*el medio de impedir, hasta donde sea posible, que el jefe de Estado ejerza presión sobre el ánimo de los jueces, es declarar que ellos son inamovibles en sus puestos mientras dure su buena conducta*" (Linares Quintana, Segundo V. Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado. Buenos Aires, Alfa, 1ª ed., 1963, tomo IX, p. 418). Igualmente, Emilio A. Ibarlucía en artículo publicado en la Revista Jurídica argentina La Ley, el 17 de noviembre de 1998, aprecia que esta garantía está vinculada incluso con el estado



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



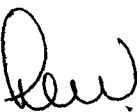
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.-----

de ánimo del juzgador: *"Sabiendo el juez que solo puede ser removido del cargo por un procedimiento especial y que, a menos que incurra en causales de destitución, permanecerá en él mientras su voluntad así lo determine, será siempre inmune a cualquier tipo de presión, sugerencia o insinuación por parte de funcionarios políticos o de legisladores. Pero si ha perdido esa estabilidad, si su permanencia depende de que el Ejecutivo, a su arbitrio, envíe el pliego al Senado, y a continuación, de la discrecionalidad de los senadores, perderá la tranquilidad de espíritu necesaria para resolver los casos sometidos a su decisión con justicia y apego a la ley"*. Incluso son admonitorios sus recuerdos: *"Todos conocimos el triste papel de varios jueces a fines de 1983 y el año 1984, llamando o haciendo antesala en los despachos de ministros o secretarios de Estado para lograr el envío del pliego al Senado, o recorriendo sus pasillos para obtener su aprobación"* (Artículo reproducido *in extenso* en Fayt, Carlos S. El self-moving, garantía de independencia del Poder Judicial. Buenos Aires, La Ley, 1ª ed., 2000, p. 194).-----

Estas consideraciones serían coherentes con el reconocimiento constitucional de la independencia del Poder Judicial, y se desprenden de ella. La doctrina anterior a la entrada en vigor de la Constitución Nacional de 1992 ensalzaba la inamovilidad como garantía de la independencia judicial, ya que este poder necesita una neutralidad política que lo mantenga alejado de las influencias partidarias (Prieto, Justo J. Constitución y régimen político en el Paraguay. Asunción, El Lector, 1ª ed., 1987, p. 338), proponiéndose incluso la determinación expresa de que *"a excepción de los Jueces de la Corte Suprema de Justicia, quienes gozan de inamovilidad permanente desde el momento de asumir el cargo, los demás Magistrados que ingresan a la judicatura la adquieren de pleno derecho luego de transcurrido el primer período de designación si antes no fuesen cuestionados por la Corte Suprema de Justicia"* (Riera Hunter, Marcos. La independencia del Poder Judicial. Asunción, La Ley Paraguaya, 1ª ed., 1991, p. 194).-----

De tal modo, lo indicado va de la mano con la sistemática y la lógica interna de la Constitución, pero además, concuerda con el espíritu que reviste a la misma y también a su origen histórico, criterio este que *"se vincula estrechamente con la interpretación en cuanto asume un carácter complementario a esta, explicando valoraciones implícitas e inspirándose en el ideal de la coherencia dinámica de la norma y de su congruencia objetiva"* (Betti, Emilio. Interpretación de la ley y de los actos jurídicos. Milán, Giuffrè, 2ª ed., 1971, p. 111).-----

La necesidad de la independencia del Poder Judicial, por otra parte, no es desconocida tampoco por los doctrinarios que escribieron bajo la vigencia de la Constitución actual. Así, se ha dicho: *"Estamos ante la Constitución que más efectivamente garantiza la independencia de la magistratura"* (Camacho, Emilio. Lecciones de Derecho Constitucional. Asunción, Intercontinental, 1ª ed., 2001, p. 87), al paso de afirmarse: *"Las funciones políticas e*


Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaria Judicial C.S.J.


Luis María Benítez Riera
Ministro


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

institucionales del Poder Judicial, sin embargo, nunca podrían ser cumplidas a cabalidad si el órgano judicial careciese de la nota principalísima de la independencia. La independencia del Poder Judicial es el presupuesto del cumplimiento eficaz de su función específica y natural, al tiempo que es la 'condictio sine qua non' de la democracia y del Estado de Derecho" (Riera Hunter, Marcos. Independencia y autarquía presupuestaria del Poder Judicial. En: Homenaje a la Constitución. Asunción, edición de la Corte Suprema de Justicia, 1997, p. 233)-----

Por ello, la independencia del Poder Judicial es uno de los valores que reviste a la Constitución de 1992, la interpretación armónica de dicho principio en el cuerpo normativo, nos llevaría a la conclusión que los Arts. 252 y 261 de la misma son coincidentes en la independencia del Poder Judicial. El Art. 261 establece la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, salvo por juicio político, quiénes a su vez, conforme al Art. 251 de la misma Constitución, designan a los miembros de los Tribunales y Juzgados de toda la República del Paraguay, por períodos de cinco años, conforme al Art. 252 de la Carta Magna.-----

Así, la independencia del Poder Judicial estaría estructurada desde la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, hasta los Magistrados designados por éstos con base a criterios objetivos, gracias a la estabilidad que los primeros gozan, sin injerencias externas, salvo por la intervención en el proceso de conformación de ternas en el Consejo de la Magistratura. Tiene entonces, una estructura lógica la independencia judicial: son inamovibles los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, quienes son designados por otro poder del Estado. Los demás jueces son designados en el seno del Poder Judicial, internamente, por períodos de cinco años. La limitación al mandato de los jueces tiene su contrapeso en el hecho de ser designados por los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, libres de las presiones del poder político de turno.----

No será un capricho esta interpretación, al recordar lo sostenido por un jurista nacional que fue miembro de la Convención Nacional Constituyente y Ministro de la Corte Suprema de Justicia, que manifestó: *"Para la designación de los magistrados del Poder Judicial, nadie puede exhibir ni exigir su propio y personal arbitrio. Se trata de un proceso con participación pluralista en el que radica, en nuestro concepto, la mayor garantía de imparcialidad y eficacia"*, a lo que podemos agregar cuanto sigue: *"Es muy importante señalar que la inamovilidad es individual, es decir, los magistrados no tienen porqué cesar cuando el Congreso o el Presidente de la República cesan en sus cargos. En esta forma, los magistrados designados por un período individual de cinco años, en el que se realizará la primera evaluación de su desempeño, pueden tener la seguridad de que, habiendo observado buena conducta, laboriosidad e idoneidad, deberán ser automáticamente confirmados. Y esto es así porque el principio rector sustentado en la Constitución es el de la inamovilidad, y no como algunos erradamente suponen, que necesariamente cesan en sus funciones al completar los cinco años. Cuanto la Constitución ha establecido es que luego de cumplidas dos evaluaciones ya no habrá necesidad de realizar otra. Desde luego, para los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, la inamovilidad es total. Solo cesan, como los demás magistrados, al cumplir setenta y cinco años de edad."* (Paciello, Oscar. La Constitución de 1992



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95
"QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.**-----

y las transformaciones operadas en la vida nacional. En: Homenaje a la Constitución. Asunción, edición de la Corte Suprema de Justicia, 1997, p. 362)-----

Por todo lo dicho, queda por demás en claro que la norma que regula el régimen de cesación y remoción de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia es el art. 261 de la Constitución por los motivos ya señalados: cesación por cumplir 75 años de edad y remoción por juicio político. Por ende, toda norma que contravenga esta disposición tan clara deviene claramente inconstitucional. Así, el art. 19 de la ley 609/95, Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, al limitar -en base al art. 252 de la Constitución, aplicable dicho sea de paso solo a los Magistrados, pero no a los Ministros de la máxima instancia- la duración en las funciones a cinco años, está transgrediendo claramente la norma constitucional referente a la cesación de las funciones -art. 261- que establece que se dará, no por haber cumplido años en el cargo, sino por haber alcanzado la edad de 75 años.-----

Por ello, debe hacerse lugar a la presente acción de inconstitucionalidad promovida en contra del Art. 19 de la Ley 609/95 y los demás actos normativos que sean consecuencia de dicha norma en la parte que limiten el mandato de los accionantes a cinco años, por su notoria inconstitucionalidad.-----

Es mi voto.-----

A SU TURNO EL SEÑOR MINISTRO ANTONIO FRETES, DIJO: Los Dres. Eugenio Jiménez Rolón, Alberto Martínez Simón y María Carolina Llanes, todos en sus caracteres de Ministros de la Corte Suprema de Justicia, plantearon la presente acción de inconstitucionalidad en contra del Art. 19 de la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" y contra los demás actos normativos que sean consecuencia de dicha norma en la parte que limiten el mandato de los accionantes a cinco años, invocando los Arts. 3, 132, 137, 247, 248, 260 y 261 de la Constitución de la República.-----

El Art. 19 de la Ley 609/95, impugnado a través de esta acción dispone: "*Reconducción Tácita de la Función. Cumplido el período para el cual fueron designados, de acuerdo con el Art. 252 de la Constitución y 8° de las Disposiciones Finales y Transitorias de la misma, los ministros de la Corte Suprema de Justicia seguirán en el ejercicio de sus funciones hasta tanto sean confirmados o nombrados sus sucesores conforme con el procedimiento constitucional*".-----

Conforme a los argumentos vertidos por los recurrentes, la citada normativa vulnera disposiciones de rango constitucional puesto que desconoce lo establecido por la Constitución, en su Art. 261, en el que se dispone que la duración del mandato de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia será hasta la edad de 75 años, salvo la remoción por la vía de Juicio Político y no limita -como lo hace el art. 19 de la ley 609/95- la duración de las funciones de los Ministros al plazo de cinco años, contados desde su designación.-----


Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaria Judicial - C.S.J.


Luis María Benítez Riera
Ministro


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

En primer lugar, debe señalarse que el fundamento que da pie a la presente inconstitucionalidad ha sido materia de debates doctrinarios, y ya ha sido materia de pronunciamientos anteriores, generándose una línea jurisprudencial pacífica en esta misma Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Caben citar, solo como muestras, los Acuerdos y Sentencias N° 222 y 223 del 5 de mayo del 2000, o el Acuerdo y Sentencia N° 947 del 30 de diciembre del 2009, y otras más, que tuvieron por materia de estudio, pretensiones idénticas a la planteada por los actores.-----

De tal modo, debo adelantar que, conforme al Art. 261 de la Constitución, los recurrentes gozan de la inamovilidad prevista en el citado artículo, en cuanto los Ministros de la Corte Suprema de Justicia sólo podrán ser removidos por Juicio Político y cesarán en el cargo únicamente cumplida la edad de setenta y cinco años. Por ende, disposiciones de rango inferior que contravengan este artículo 261 de la Constitución, como el art. 19 de la ley 609/95, que imponen una limitación distinta a la indicada en la Carta Magna, son claramente inconstitucionales.-----

Como fuera manifestado en fallos anteriores, toda la fuerza interpretativa respecto al caso que nos ocupa, debe basarse en el ideal de “Independencia del Poder Judicial” propuesto como piedra angular de la Convención Nacional Constituyente que estudió y promulgó la Constitución de la República del Paraguay del año 1992.-----

La prelación preferente de toda norma constitucional -entre ellas, cito expresamente al art. 261 antes mencionado- no puede ser desconocida o menoscabada por normas inferiores pues toda ley, decreto o resolución que se oponga a la Constitución será nulo y sin ningún valor, de conformidad a lo que dispone el art. 137, última parte, de la misma Carta Magna.-----

Entrando en el meollo de la cuestión planteada en autos, debemos señalar que, según la metodología utilizada por la Constitución en su estructura, se extrae que en la Sección I “De las Disposiciones Generales”, encontramos los Arts. 252 y 253, que hacen relación al período de cinco años de nombramiento de los magistrados en general. Y en la Sección II, se trata “De la Corte Suprema de Justicia”, lo cual nos muestra que las disposiciones de esta última sección, entre las que se encuentra el art. 261 antes mencionado, son aplicables a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, mientras que los artículos de la Sección I, a los demás Magistrados del Poder Judicial, en aplicación del principio de especialidad de la norma.-----

No cabe duda que, para la Corte Suprema de Justicia, la regla contenida en el capítulo especial dedicado a la misma -Sección II, entre las que se cuenta el art. 261-, es la que le rige, reiteramos, por aplicación del principio de especialidad. Por otro lado, al recurrir a los epígrafes de las reglas en cuestión, tenemos que el Art. 252 de la sección referida a las disposiciones generales se lee: “De la inamovilidad de los magistrados”, regulando la inamovilidad en el cargo, sede o al grado. Por su parte, en la sección especial correspondiente a la Corte Suprema de Justicia, se puede leer el epígrafe que dice “De la remoción y cesación de los ministros de la Corte Suprema de Justicia” estableciendo como método de remoción el Juicio Político y la cesación en el cargo por el cumplimiento de la edad de 75 años. Ahora, en tal disposición se utiliza el adverbio de cantidad “sólo podrán”, es decir, únicamente, solamente, etc., que denota una previsión legal de

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.



carácter limitativa y no cabe la posibilidad de incluir otros casos de remoción o cesación en el cargo fuera de lo reconocido en el precepto constitucional.-----

Recurramos a la doctrina especializada, para convencernos que esta inamovilidad de los ministros hace al Estado de Derecho, y por ende, se entiende la *ratio legis* del art. 261 antes mencionado: *"En el estado actual de la civilización y de la ciencia política, no creemos que se pueda poner en duda que la inamovilidad sea una condición esencialísima para la recta e independiente administración de Justicia. Como dice Lasky, los jueces 'se mantendrán en sus puestos mientras reúnan la debida conducta o idoneidad; si sucediera lo contrario no disfrutarían de las garantías inherentes a la independencia propia de su cargo'. Couture, afirmaba, que 'el problema de la independencia de los jueces es un problema político, porque sólo cuando el Juez es independiente sirve a la justicia por sí misma. Cuando no es independiente podrá, eventualmente servir a la justicia; pero entonces la sirve por algo que no pertenece a la justicia misma: temor, interés, amor propio, gratitud, honores, publicidad, etc. Por su parte, Story afirmaba: Si se consultan los hechos, será fácil convencerse de que el Poder Judicial está seguro en una República, cuando sus empleos son inamovibles mientras dure la buena conducta del juez y que la justicia será mejor administrada allí donde la independencia sea mayor."* (Segundo V. Linares Quintana *"Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional"*, Parte Especial, t. IX, Poderes de Gobierno, Editorial Alfa, Bs. As., 1963).-----

La teoría desarrollada por los tratadistas, en cuanto al Poder Judicial, es que nada puede contribuir tan eficazmente a su firmeza e independencia como la inamovilidad de los jueces en sus cargos; esta cualidad ha de ser considerada, con razón, como un elemento indispensable en su constitución. Al tiempo de suscribir esta posición doctrinaria, cabría solo agregar que esta inamovilidad debería empezar por quienes se encuentran más expuestos, por la delicadeza de las funciones que desempeñan: los ministros de la Corte Suprema de Justicia.-----

Quien considere con atención los distintos departamentos del poder, percibirá que en un gobierno en que se encuentren separados, el Judicial debido a la naturaleza de sus funciones, será siempre el menos peligroso para los derechos políticos de la constitución, porque su situación le permitirá estorbarlos o perjudicarlos en menor grado que los otros poderes. El Ejecutivo no sólo dispensa los honores, sino que posee la fuerza militar de la comunidad. El Legislativo no sólo dispone de la bolsa, sino que dicta las reglas que han de regular los derechos y los deberes de todos los ciudadanos. El Judicial, en cambio no influye ni sobre las armas, ni sobre el tesoro; no dirige la riqueza ni la fuerza de la sociedad, y no puede tomar ninguna resolución activa. Puede decirse con verdad que no posee fuerza ni voluntad, sino únicamente discernimiento, y que ha de apoyarse en definitiva en la ayuda del brazo ejecutivo hasta que tengan eficacia sus fallos" (Aut. y opus cit.,

p.751).

Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaría Judicial - C.S.J.

Luis María Benítez Riera
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

En conclusión, se puede afirmar que la garantía de la independencia del Poder Judicial, constituye sin duda alguna la inamovilidad no solamente de los Ministros de la Corte, con la sola condición de mantener la buena conducta. Y la cuestión de la inamovilidad, ha acaparado la atención de la doctrina, porque precisamente toca el tema tan esencial de la independencia del Poder Judicial, obteniendo siempre un pronunciamiento favorable de esta Sala Constitucional, cuando se ha requerido que la misma entienda en causas similares a esta.-----

En cuanto a la independencia del Poder Judicial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha pronunciado igualmente, dejando en evidencia que constituye aquella uno de los pilares fundamentales del Estado de Derecho de toda República. En el reciente fallo dictado en el caso “Bonifacio Ríos Avalos y Carlos Fernández Gadea vs. República del Paraguay” ha sido más que elocuente en cuanto a resaltar esta independencia orgánica que debe gozar el Poder Judicial como institución autónoma de los demás poderes del Estado y de la independencia individual que deben gozar quienes lo integran -Ministros y magistrados- de modo tal a ejercer, sin presiones, sus funciones. Evidentemente, esa independencia individual, señalada por la CIDH, se da y se consolida con la inamovilidad que deben gozar los integrantes del Poder Judicial, empezando por los de la máxima instancia y, dadas sus competencias sumamente delicadas, dicha inamovilidad debe darse desde el mismo momento de su designación. Al respecto, en el caso “Bonifacio Ríos Avalos y Carlos Fernández Gadea vs. República del Paraguay” la CIDH ha dicho:

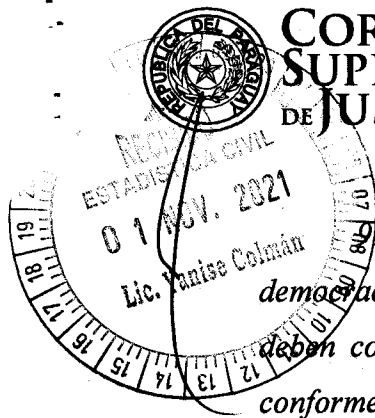
“85. Esta Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse en distintas ocasiones acerca de la relevancia de la independencia judicial en un Estado de derecho. En su jurisprudencia constante, el Tribunal ha señalado que se trata de uno de los “pilares básicos de las garantías del debido proceso”, por lo que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de las juezas y los jueces en sus cargos, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención.

86. Asimismo, la Corte ha afirmado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es, precisamente, la garantía de la independencia de las autoridades judiciales. También ha destacado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, como en su vertiente individual, es decir, en relación con la persona de la jueza o el juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial, en general, y sus integrantes, en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial, o incluso por parte de quienes ejercen funciones de revisión o apelación.

87. De esa cuenta, existe una relación directa entre la dimensión institucional de la independencia judicial y el derecho de las juezas y los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad. A partir de lo anterior, la Corte ha señalado que de la independencia judicial se derivan las siguientes garantías en torno a la función de las autoridades judiciales: (i) a un adecuado proceso de nombramiento; (ii) a la estabilidad e inamovilidad en el cargo, y (iii) a ser protegidas contra presiones externas. ...

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.



1. *En definitiva, sin independencia judicial no existe Estado de derecho ni es posible la democracia (artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana), toda vez que juezas y jueces deben contar con las garantías adecuadas y suficientes para ejercer su función de resolver conforme al orden jurídico los conflictos que se producen en la sociedad. La falta de independencia y de respeto a su autoridad es sinónimo de arbitrariedad."*

Es incuestionable que siempre se ha reclamado independencia al Poder Judicial, como primer requisito el correcto desempeño de sus funciones, dentro del sistema de división de poderes. Y no cabe duda alguna que se obtiene con mayor seguridad de una fuerte independencia judicial con la inamovilidad de los jueces -ministros en el caso de los recurrentes- mientras dure su buena conducta, que con su periódica renovación ya que esta última los expone a los vaivenes extraños de la vida política y económica del país.

Sobre el tipo de resolución que ahora dictamos, podemos traer a colación una sólida posición doctrinaria: *"Señala Sagües que toda sentencia es un 'acto político' y en los fallos institucionales el componente de politicidad alcanza mayor importancia y significación. Esta dimensión política está presente porque a través de la resolución de este tipo de causas la Corte ejerce su función de gobierno en dos sentidos: Como control político de los otros dos poderes y, como fijación de pautas y objetivos mediante la cual ella participa en la dirección general del Estado. Estos fallos institucionales tratan cuestiones que van más allá del interés de las partes, por contener y decidir temas de repercusión pública, que tendrán consecuencias en numerosas relaciones sociales y políticas. El interés público está marcadamente comprometido en la solución que se dé al caso, porque ello interferirá significativamente en el proceso político y sentará principio de indudable trascendencia para la vida social. Son por ello fallos notorios, relevantes, trascendentes que no pasan inadvertidos a quienes siguen de cerca la vida política del país. A más de estas características señaladas, si el fallo tiene que ser resuelto conforme a criterios políticos o jurídicos, el Juez debe resolverlos jurídicamente, es decir buscando su solución justa. Así, el criterio de decisión de los fallos institucionales sigue siendo también jurídico, pero en esta juridicidad hay fuertes ingredientes de politicidad, en el sentido de exigencia del proceso político y del buen gobierno de la polis o sea del bien común. Es frecuente que la Corte al resolver los fallos institucionales, aproveche la ocasión para dar su opinión sobre la materia sujeta a cuestión y acerca del propio rol institucional"* (Ver obra citada. Editorial Abaco de Rodolfo Depalma. Octubre de 1999 Bs. As.- Ps. 140, 141, 143, 144).

En conclusión, voto por declarar inconstitucional el artículo 19 de la Ley N° 609/95 y de los demás actos normativos que sean consecuencia de dicha norma en la parte que limiten el mandato de los accionantes a cinco años, con los alcances previstos en el artículo 137 in fine de la Constitución, dejando establecido que, conforme lo prevé el artículo 261 de la Constitución, los


Luis María Benítez Riera
Ministro


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Dr. ANTONIO PRETES
Ministro

Ministros de la Corte Suprema de Justicia, solamente cesarán en el cargo una vez cumplida la edad de setenta y cinco años, sin perjuicio de que puedan ser removidos a través del Juicio Político.---

Es mi voto.-----

A SU TURNO EL SEÑOR MINISTRO CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS,

DIJO: En primer lugar, debemos señalar que el artículo 3° de la Constitución de la República establece que *“El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público. La dictadura está fuera de la ley”*.-----

A ello, cabe agregar que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 247 de la Constitución, el Poder Judicial es, además, *“el custodio de esta Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir”*.-----

Como Poder del Estado que es, el Poder Judicial se constituye además en un órgano de control de los demás poderes del Estado y, consecuente con lo previsto en el artículo 247 de la Constitución, está constreñido a aplicar las normas jurídicas vigentes, en el orden prelatorio establecido por el artículo 137 de la Constitución que establece: *“La ley suprema de la República es la Constitución. Ésta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley. Carecen de validez todas las disposiciones y los actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución”*.-----

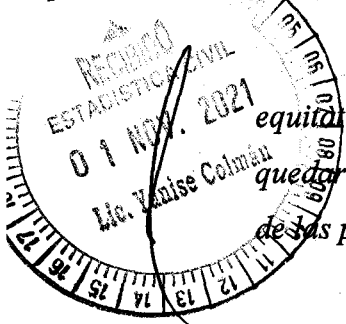
Por ende, no solo de manera teórica, sino que en la práctica institucional, el Poder Judicial en general y la Corte Suprema de Justicia, en particular, cumple la función de árbitro en muchos conflictos y, entre ellos, en el sistema de equilibrio de poderes, actuando en defensa de la Constitución.-----

El artículo 3° de la Constitución sienta, como principio fundamental, la independencia de los Poderes del Estado y, entre ellos obviamente, la del Poder Judicial. Ello está ratificado en una serie de normas, todas constitucionales, como el artículo 248, que consagra la independencia política y funcional del Poder Judicial, y al respecto, expresa: *“De la independencia del Poder Judicial. Queda garantizada la independencia del Poder Judicial. Sólo éste puede conocer y decidir en actos de carácter contencioso. En ningún caso los miembros de los otros poderes, ni otros funcionarios, podrán arrogarse atribuciones judiciales que no estén expresamente establecidas en esta Constitución, ni revivir procesos fenecidos, ni paralizar los existentes, ni intervenir de cualquier modo en los juicios. Actos de esta naturaleza conllevan nulidad insanable. Todo ello sin perjuicio de las decisiones arbitrales en el ámbito del derecho privado, con las modalidades que la ley determine para asegurar el derecho de defensa y las soluciones*



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.



equitativas. Los que atentasen contra la independencia del Poder Judicial y la de sus magistrados, quedarán inhabilitados para ejercer toda función pública por cinco años consecutivos, además de las penas que fije la ley".

Incluso, la Constitucional establece la autarquía presupuestaria del Poder Judicial, de modo tal a asegurarle la independencia económica al órgano administrador de Justicia. Así, en el artículo 249 expresa: *De la autarquía presupuestaria. El Poder Judicial goza de autarquía presupuestaria. En el Presupuesto General de la Nación se le asignará una cantidad no inferior al tres por ciento del presupuesto de la Administración Central. El presupuesto del Poder Judicial será aprobado por el Congreso, y la Contraloría General de la República verificará todos sus gastos e inversiones".*

Por ende, dentro del conjunto de disposiciones constitucionales que aseguran la independencia política, funcional y económica del Poder Judicial, no es extraño que, igualmente, con el mismo fundamento se haya consagrado una norma que puntualmente consagre un sistema que asegura la máxima independencia de los Ministros, integrantes de la Corte Suprema de Justicia: el art. 261 de la Constitución, que indica que, correctamente interpretado, desde el momento de su designación, los Ministros de la Corte solo pueden ser removidos por juicio político y cesarán en sus cargos al cumplir la edad de 75 años, excluyendo cualquier otro motivo por el cual puedan ser removidos o cesados del cargo, entre ellos, el haber cumplido cinco años de duración en la función. Al respecto, el artículo 261 de la Constitución, dice: *"De la remoción y cesación de los ministros de la Corte Suprema de Justicia. Los ministros de la Corte Suprema de Justicia sólo podrán ser removidos por juicio político. Cesarán en el cargo cumplida la edad de setenta y cinco años".*

Ante esta normativa tan clara, se hace evidente que cualquier otra que contravenga lo normado en el art. 261 de la Constitución, claramente es atentatoria contra lo que dispone la misma en relación a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.

En ese sentido, cabe decir que el artículo 19 de la Ley N° 609/95 al indicar que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia cesarán en sus cargos a los cinco años de haber entrado en funciones, es claramente inconstitucional pues transgrede las dos únicas causales por las cuales puede ser un Ministro cesado o removido: por haber cumplido 75 años de edad o por decisión dictada en un juicio político.

Nótese también que la norma impugnada en esta acción -el art. 19 de la ley 609/95- se funda en otro artículo constitucional -el art. 252- el que claramente no es aplicable a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, sino a los demás magistrados. Para ello, basta revisar la estructura de la Constitución para percatarse que el art. 252 está dispuesto en el Título II, Capítulo III, Sección I "De las Disposiciones Generales", donde encontramos las normas que se refieren al Poder

[Signature]
Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaría Judicial - C.S.J.

[Signature]
Luis María Benítez Riera
Ministro

[Signature]
Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Judicial en general -entre ellas el Art. 252 que regula lo atinente a la duración del mandato de los Magistrados en general, que es de cinco años- mientras que el art. 261 está en el Título II, Capítulo III, Sección II que trata exclusivamente “De la Corte Suprema de Justicia”, y en el que dicho artículo 261, como se anticipó, regula la cesación y remoción de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia por lo que, según el principio de especialidad normativa, esta última -la norma prevista en el art. 261- debe aplicarse a los Ministros, y no el art. 252 que es aplicable, reitero, a los demás magistrados en general.-----

La solución normativa expuesta en el art. 261 de la Constitución establece, entonces, la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, desde su designación hasta tanto se den una de las dos circunstancias previstas en aquel. Sobre este punto de la inamovilidad de los Ministros y Magistrados en general -aunque esta última, supeditada a dos confirmaciones, tal cual expresa el art. 252- ella es tenida, como una de las máximas garantías para un buen funcionamiento del servicio de Justicia, conjuntamente con la irreductibilidad de las remuneraciones de aquellos.

Por otra parte, cabe señalar también el carácter general de la norma atacada de inconstitucional en esta acción -el art. 19 de la ley 609/95- se encuentra fuera de toda discusión pues, en primer lugar, afecta a toda persona que ostente el cargo de Ministro de la Corte Suprema de Justicia desde el día de su juramento como tal y, en segundo término, porque afecta la estructura y la organización del Estado, al limitar la duración del mandato de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, desconociendo el régimen aplicable a los mismos, establecido en el art. 261 de la Constitución.-----

Es por ello, que al aplicar el artículo 19 de la Ley N° 609/95, el artículo 252 de la Constitución, equiparando a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia con los demás magistrados del Poder Judicial, limitando a cinco años la duración de su mandato, el mismo contradice el artículo 261 de la Constitución, que es uno de los pilares sobre los que descansa la independencia del Poder Judicial y, por ende, el eficiente sistema de control y contrapeso que debe ejercerse desde este Poder en relación a los demás Poderes del Estado.-----

Para demostrar que el art. 252 de la Constitución es inaplicable a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, habremos de exponer cuanto sigue: -----

Si bien es cierto que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, ejercen funciones similares a la de los Magistrados Judiciales, la Constitución Nacional se cuida perfectamente en diferenciarlos de aquellos a los que se refiere en su artículo 252.¹-----

En primer lugar, las exigencias para ocupar los cargos de Ministros de la Corte Suprema de Justicia son muy diferentes a las requeridas para ocupar un cargo de Magistrado Judicial.-----

¹ El artículo 252 de la Constitución expresa: “De la inamovilidad de los magistrados. Los magistrados serán inamovibles en cuanto al cargo, a la sede y al grado, durante el término para el cual fueron nombrados. No podrán ser trasladados ni ascendidos sin su consentimiento previo y expreso. Serán designados por periodos de cinco años, a contar de su nombramiento. Los magistrados que hubiesen sido confirmados por dos periodos siguientes al de su elección, adquirirán la inamovilidad en el cargo hasta el límite de edad establecido para los ministros de la Corte Suprema de Justicia”.



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" N° 1985 - AÑO 2021.

En segundo lugar, el procedimiento de designación y la autoridad que los designa también son diferentes. Así, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia son designados por el Senado de la Nación, con acuerdo del Poder Ejecutivo, mientras que los Magistrados son designados por la Corte Suprema de Justicia.

En tercer término, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, prestan juramento ante el Congreso Nacional, mientras que los magistrados judiciales, lo prestan ante la Corte Suprema de Justicia.

Por último, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia son destituidos únicamente por el mecanismo del juicio político, mientras que los Magistrados Judiciales lo son por juicio de responsabilidad tramitado y resuelto ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados.

De la lectura de esta norma constitucional, surge que la misma está dirigida exclusivamente a Magistrados Judiciales y no a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia pues estos no pueden ser trasladados ni ascendidos ya que la sede de sus funciones es la ciudad de Asunción, y porque dentro del Poder Judicial no existe un cargo superior al cual ascender (Art. 157 de la Constitución).

Por ende, al establecer el art. 19 de la ley 609/95 una limitación en el tiempo de duración en el cargo para los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, fundándose en el art. 252 de la Constitución -inaplicable, como se demostró para los Ministros- está contraviniendo aquella norma lo dispuesto en el art. 261 de la Constitución que es el único aplicable para la cesación -por haber llegado a los 75 años de edad- o para la remoción -por vía del juicio político- para los Ministros de la Corte Suprema de Justicia y por tanto, todo lo expuesto, nos lleva a concluir el artículo 19 de la Ley N° 609/95 y los demás actos normativos que sean consecuencia de dicha norma en la parte que limiten el mandato de los accionantes a cinco años, son inconstitucionales porque contraría lo previsto en el artículo 261 y demás concordantes de la Constitución y así corresponde sea declarado en esta sentencia.

Es mi voto.

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

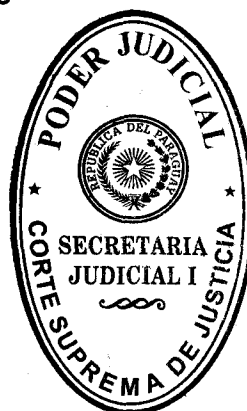
Ante mí:

Luis María Benítez Riera
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaría Judicial - C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro



SENTENCIA NÚMERO: 671.-

Asunción, 25 de octubre de 2021.

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:**

1-) **HACER LUGAR** a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por los Ministros de la Corte Suprema de Justicia **Prof. Dr. Eugenio Jiménez Rolón, Prof. Dr. Alberto Joaquín Martínez Simón y Prof. Dra. María Carolina Llanes Ocampos**, con el alcance previsto en el Art. 137, último párrafo, de la Constitución y, en consecuencia, **DECLARAR** inconstitucional el art. 19 de la ley 609/95 y los demás actos normativos que sean consecuencia de dicha norma en la parte que limiten el mandato de los accionantes como Ministros de la Corte Suprema de Justicia a cinco años y **ESTABLECER** que el término del ejercicio de la función de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia citados se rige únicamente por el artículo 261 de la Constitución de la República, por los fundamentos expresados en el exordio de esta resolución.---

2-) **LIBRAR** oficio, comunicando esta decisión, al Poder Ejecutivo de la República, a la Honorable Cámara de Senadores y al Consejo de la Magistratura.-----

3-) **ANOTAR**, registrar y notificar.-----

Ante mí:


Luis María Benítez Riera
Ministro


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Dr. ANTONIO BRETES
Ministro


Abg. Pierina Ozuna Wood
Secretaría Judicial - C.S.J.

