

la actividad jurisdiccional.-----
4) En atención a las consideraciones que anteceden, considero que no corresponde evacuar la consulta realizada por el Juez Penal de Garantías N° 10 de la Capital, Abog. Rubén Ayala Brun, en los términos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **BAJAC ALBERTINI**, manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

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

[Signature]
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

[Signature]
Ante mí:
Secretario

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 529.

Asunción, 12 de Julio de 2018.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

DECLARAR la inconstitucionalidad del Decreto N° 4106/10 de fecha 25 de marzo de 2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N.º 2969/06 QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO" como el Decreto N.º 4174/10 de fecha 07 de abril de 2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ART. 8 DE LA LEY 2969/2006 QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO" y su inaplicabilidad en el presente caso.-----

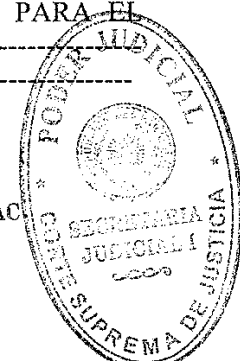
ANOTAR y registrar.-----

[Signature]
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Ante mí:
Secretario

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro



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, y 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución”. Y agrega 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”.

2.2) La CSJ en reiterados fallos se ha expedido siempre en el sentido 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 lo establece el 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**”.

Y el Art. 552 del mencionado 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. Citara además, la norma, derecho, exención garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición.

Al respecto, corresponde señalar que quien pretende promover una acción de esta naturaleza, debe acreditar la **titularidad** de un **interés particular y directo**, en contraposición, se ha admitido la consulta constitucional elevada por jueces y Tribunales, quienes no se encuentran legitimados para hacerlo.

2.3) De la lectura de las normas constitucionales transcritas 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, por las vías procesales de la acción y de la excepción. Estando taxativamente establecidas por la Constitución las facultades de esta Sala y no encontrándose comprendida entre ellas la de evacuar consultas, ésta es inexistente. Una ley, aún de la importancia del Código Procesal Civil, no puede fijar deberes y atribuciones que los convencionales constituyentes en su momento decidieron no incluir. Es más, ni siquiera autorizaron la remisión a una ley para la fijación de otras facultades no previstas en el texto constitucional, postura que la misma CSJ reafirma en sesión ordinaria del 14 de abril de 2015 sentada en Acta Punto 8 en contestación al *oficio N° 17/2015 de los Miembros del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Sexta Sala de la Capital, por el cual consultan respecto a la vigencia del Art 9° de la Acordada N° 58 del 20 de diciembre de 1985, en el cual se dispuso que el turno de los Amparos en cuanto a la sustanciación y competencia en los recursos de apelación se regirá por el turno de rúbrica de los Tribunales, o, si fue modificado por la Acordada 593/09, debiendo por ello estas causas ser sorteadas. “SE RESUELVE HACER SABER QUE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA NO ES ÓRGANO DE CONSULTA.”* En consecuencia, la de evacuar consultas referida a la Sala Constitucional de la Corte lisa y llanamente no forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.

3) Los Jueces se encuentran obligados a fundar sus resoluciones en la Constitución Nacional y en las leyes (Art. 256, CN). Y han de hacerlo, conscientes de que sus fallos estarán sujetos al recurso de revisión. Son las partes litigantes las que, eventualmente, han de objetar la constitucionalidad de las normas aplicadas en la decisión del caso que les ocupa, para lo cual tienen los resortes legales pertinentes. Más allá del hecho decisivo de que la Sala Constitucional carece de atribuciones para evacuar consultas, desde un punto de vista práctico, hacerlo presupondrá un prejuzgamiento y un dispendio innecesario de...///...



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "AMPARO CONSTITUCIONAL PROMOVIDO POR EL ABOG. JAVIER OTAZU EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA FIRMA FLAVOUR OF AMERICA S.A.". AÑO: 2015 - N° 890.-----

...// población", normas de rango y jerarquía superiores a los Decretos.-----
Esta última -Ley N.º 5.538/2015- tiene por objeto establecer las medidas necesarias para proteger la salud de las personas de las consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo del tabaco y de la exposición al humo de los productos del tabaco. Cabe destacar, además, que regula las medidas que el Estado implementará para instrumentalizar el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT - OMS), aprobado y ratificado por la Ley N° 2969/2006, situación que resta virtualidad práctica a los mencionados decretos.-----

Por todo lo dicho, conforme a las consideraciones que anteceden, corresponde que se tenga por evacuada la consulta realizada por el Juzgado Penal de Garantía N.º 10 de la Capital, Abg. Rubén Ayala Brun, concluyendo que tanto el DECRETO N° 4106/10 de fecha 25 de marzo de 2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N.º 2969/06 QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO" como el DECRETO N.º 4174/10 de fecha 07 de abril de 2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ART. 8 DE LA LEY 2969/2006 QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO", son inconstitucionales por no ajustarse a los principios consagrados en la Constitución Nacional. Es mi voto.-----

A su turno la **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: 1) El Juez Penal de Garantías N° 10 de la Capital, Abog. Rubén Ayala Brun elevó estos autos por providencia de fecha 14 de Julio de 2015, en consulta a la Corte Suprema, a los efectos de expedirse con relación a la constitucionalidad o no del Decreto N° 4106 de fecha 25 de marzo de 2010 "Por el cual se reglamenta el cumplimiento del artículo 11 de la Ley N° 2969/06 "Que aprueba el Convenio marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para el control del tabaco", dictado por el Poder Ejecutivo.-----

2) Si bien la facultad de responder consultas de constitucionalidad de parte de la Corte Suprema de Justicia está prevista en la norma invocada y ha sido admitida en ocasiones anteriores por esta Sala, respecto al punto señalamos el Artículo 18 numeral a) del Código Procesal Civil: "...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..." (Art. 200 de la CN 1967 derogado por la CN de 1992), he aquí el error el cual consiste en la existencia de un artículo legal que nos remite erróneamente a otro artículo o institución derogada o inexistente, me permito realizar las siguientes consideraciones con relación al tema-----

2.1) La Constitución Nacional, en cuyo Art. 259 establece los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, no incluye entre los mismos la facultad de evacuar consultas constitucionales. Tampoco incluye tal posibilidad el Art. 260, referida a los deberes y atribuciones de la Sala Constitucional. En efecto, el Art. 259 de la Carta Magna, en su única disposición 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, con respecto a los deberes y atribuciones concretos y exclusivos de la Sala menciona sólo dos: "1) conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de

Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra

Miryam Peña Candau
MINISTRA C.S.J.

MIGUEL OSCAR BASAC
Ministro

José María Nicoll
Secretario

las cajetillas o cualquier otro embalaje de cigarrillos o productos de tabaco, de producción nacional o internacional, destinados al consumo nacional.-----

2. Decreto N.º 4.174/2010 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY 2.969/2006, QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO”. Establece los espacios públicos declarados libres de humos de tabaco.-----

La Fiscal Adjunta, Abog. Gilda Villalba Tottit, en su Dictamen N° 1170 de fecha 11 de agosto de 2.015, concluyó que “...a criterio de esta representación fiscal que el Decreto N.º 4106 de fecha 25 de marzo de 2010 impugnado en autos, no contraviene normas de rango constitucional y así lo recomienda a la Excma. Corte Suprema de Justicia que lo declare, en atención a los fundamentos expuestos precedentemente”.-----

Entrando a la cuestión consultada, esta Sala Constitucional ya se ha pronunciado en otras oportunidades con relación al estudio de la constitucionalidad o no de las normas impugnadas, específicamente en cuanto al Decreto N.º 4106/2010 y al Decreto N.º 4174/2010, sosteniendo el criterio compartido de que: “*las normas pueden ser operativas o programáticas. Las operativas son las que no precisan ser reglamentadas ni condicionadas por otro acto normativo para ser aplicables. Contienen descripciones suficientemente concretas de tales supuestos de hecho que hagan posible su aplicación inmediata. Una norma es operativa cuando está dirigida a una situación de la realidad en la que puede operar inmediatamente sin necesidad de otras instituciones. En cambio, las programáticas son las que tienen sujeta su eficacia a la condición de ser reglamentadas. Es decir, las normas de un tratado, constitución o una ley, por su naturaleza pueden ser operativas o programáticas. Estas últimas reclaman el complemento de otra norma que especifique y lleve a término el “programa” de la norma programática. Son aquéllas que no son autoaplicativas en razón de requerir reglas complementarias para entrar en funcionamiento. También han sido catalogadas como imperfectas o incompletas ya que subordinan su eficacia al dictado de otras normas. Ahora bien, la Ley No.2969/06 “Que aprueba el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco” determina que cada estado, de acuerdo a su legislación interna, deberá dictar las normas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Esta Ley se limita a ratificar el convenio que tiene un contenido programático, por tanto debe ser regulado a través de otras normas operativas.*-----

De esa forma, esta Sala Constitucional había establecido claramente que el Poder Ejecutivo se ha arrogado facultades sobrepasando los límites establecidos en la normativa vigente, dictando sendos decretos que establecen cargas, obligaciones y restricciones no permitidas en la Constitución Nacional, ni en la ley que ratifica el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud, ni en el Código Sanitario.-----

En el caso particular en estudio, las advertencias sanitarias sobre los efectos del tabaco impuestas en los Decretos N°4106/10 y N.º 4174/10 están desprovistas de un marco legal anterior y por tanto, en ausencia de delegación legislativa. Sobre el punto, tratándose de un Convenio Marco, siguiendo con las reglas de delegación legislativa, la ley que lo aprueba necesariamente debe ser reglamentada por otra ley, y esta sí puede ser reglamentada por un Decreto emanado del Poder Ejecutivo en vista a una mejor aplicación de los presupuestos ya establecidos con anterioridad en una ley. Esto en consideración al orden jurídico jerárquico establecido en el artículo 137 de la Constitución Nacional en el cual se establece que las normas inferiores deben seguir las pautas de las normas superiores y no pueden crear, derogar ni modificarlas.-----

Los Decretos aquí impugnados no contienen una delegación legislativa expresa que le habilite al Poder Ejecutivo a reglamentar los artículos 11 y 8 de la Ley N.º 2.969/2006, respectivamente, máxime cuando existen ya leyes anteriores y posteriores plenamente vigentes, como la Ley N.º 825/96 “De protección de no fumadores” y la Ley N.º 5.538/2015 “Que modifica la Ley N° 4045/2010”, “Que modifica la Ley N° 125/1991, modificada por la Ley N° 2421/2004, sobre su régimen Tributario, “Que regula las actividades relacionadas al tabaco y establece medidas sanitarias de protección a la ...//...



CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "AMPARO CONSTITUCIONAL PROMOVIDO POR EL ABOG. JAVIER OTAZU EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA FIRMA FLAVOUR OF AMERICA S.A.". AÑO: 2015 - N° 890.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos veintinueve.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 16 días del mes de JULIO del año dos mil dieciséis, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y MIGUEL O. BAJAC ALBERTINI**, quien integra esta Sala por inhabilitación del Doctor **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente **CONSULTA CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO: "AMPARO CONSTITUCIONAL PROMOVIDO POR EL ABOG. JAVIER OTAZU EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA FIRMA FLAVOUR OF AMERICA S.A."**, a fin de resolver la consulta sobre constitucionalidad realizada por el Juez Penal de Garantías N° 10 de la Capital, Abog. Rubén Ayala Brun.-----

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

CUESTION:

¿Son inconstitucionales los Decretos N° 4106/10 y N° 4174/10?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: En estos autos se presenta el abogado Javier Otazú en representación de la firma FLAVOUR OR AMÉRICA a promover Amparo Constitucional contra el DECRETO N° 4106/10 de fecha 25 de marzo de 2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N.º 2969/06 QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO" y el DECRETO N.º 4174/10 de fecha 07 de abril de 2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ART. 8 DE LA LEY 2969/2006 QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO".-----

La petición constitucional es acogida favorablemente por el Juez Penal de Garantía N.º 10 de la Capital, Abg. Rubén Ayala Brun, quien conforme a lo dispuesto en la Ley N.º 600/95, por medio de providencia de fecha 14 de julio de 2015, eleva estos autos a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a fin de pronunciarse acerca de la constitucionalidad o no de los mencionados actos normativos.-----

El amparista sostiene en el escrito de promoción de la acción que nos ocupa, que las disposiciones impugnadas resultan contrarias a las disposiciones constitucionales supuestamente por atentar las atribuciones constitucionales del Poder Ejecutivo en cuanto a la reglamentación de leyes. Sostiene que: "...El Decreto N 4106/10 pretende modificar las leyes 1338/98 y 825/95 modificando las exigencias y prohibiciones establecidos en ambas normas en contra del orden constitucional vigente" (sic).-----

De manera a ordenar el estudio corresponde enumerar y reseñar las normas impugnadas por el accionante, teniendo así al:-----

1. Decreto N.º 4.106/2010 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N.º 2.969/2006, QUE APRUEBA EL CONVENIO MARCO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) PARA EL CONTROL DEL TABACO". Reglamenta las advertencias que deberán cumplir

[Signature]
Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

[Signature]
Gonzalo Sosa Nicolli
Secretario