



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
Nº: 659. -----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: QUINCE

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los seis días, del mes de febrero, del año dos mil veintiseis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores, **CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N° 609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Dr. César Emilio Rossel, en su calidad de Ministro del Tribunal Superior de Justicia Electoral (T.S.J.E.), por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, contra el Art. 19 de la Ley 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia". -

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

CUESTION:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida? -----
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, SANTANDER DANS y RÍOS OJEDA.** -----

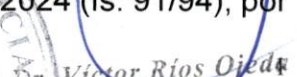
A la cuestión planteada, el Ministro **Doctor CÉSAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: El Dr. César Emilio Rossel, en su calidad de Ministro del Tribunal Superior de Justicia Electoral (T.S.J.E.), por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra el artículo 19 de la **Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia"**, por considerar que contraviene el principio de inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia consagrado en el Art. 261 de la C.N. que dice le es aplicable, por analogía, a los Ministros del Tribunal Superior de Justicia Electoral. -----

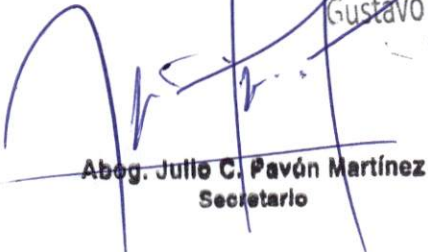
Manifiesta que fue designado Ministro del Tribunal Superior de Justicia Electoral por Resolución N° 2552 del 01 de junio de 2022, emitida por la Honorable Cámara de Senadores, y tras haber contado con el Acuerdo Constitucional del Poder Ejecutivo, dado por Decreto N° 7159 del 01 de junio de 2022 (documentos que acompaña a su presentación) asumió el cargo. Alega que por expresa disposición constitucional el cargo que ocupa se encuentra equiparado al de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, atendiendo a la remisión expresa que efectúa el Art. 275 de la C.N., y a lo preceptuado por los Arts. 225 y 261 de la misma Carta Magna. Sostiene que a partir de estas disposiciones constitucionales se desprende que tanto los Ministros de la Corte, como los Ministros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, se encuentran sometidos al mismo régimen de remoción y cesación de funciones; esto es, que sólo pueden ser removidos por juicio político y que cesarán en el cargo una vez cumplida la edad de 75 años. Agrega que el Art. 19 de la Ley N° 609/95, al limitar la duración de las funciones de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia por el plazo de 5 (cinco años), se contrapone al principio de inamovilidad consagrado a nivel constitucional, y de la que goza desde el mismo momento de su designación. -----

A su turno, la Fiscalía General del Estado recomendó hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad, mediante Dictamen N° 1459 del 27 de noviembre de 2024 (fs. 91/94), por


Gustavo E. Santander Dans
Ministro


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ


Dr. Victor Rios Ojeda
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



considerar que el accionante "... ha alcanzado los beneficios que son concedidos por la Constitución de la República del Paraguay para lograr la inamovilidad hasta el límite de edad establecido en el artículo 261, desde el mismo momento de su designación como miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral...". -----

El accionante, a través de la presente acción pretende la inaplicabilidad a su persona del art 19 de la Ley N° 609/95 "**Que organiza la Corte Suprema de Justicia**", entendiendo que vulnera el principio de inamovilidad establecida en el art. 261 de la Constitución Nacional, al limitar la duración de las funciones de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia por el plazo de 5 años lo que, por expresa disposición Constitucional le es aplicable dado que el cargo que ocupa como miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, se encuentra equiparado en las mismas condiciones a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.-----

En relación al caso expuesto, es fundamental considerar, en primer lugar, las disposiciones constitucionales y legales pertinentes que se vinculan con la situación planteada por el accionante. En este sentido, el artículo 275 de la Constitución Nacional¹, establece que el Tribunal Superior de Justicia Electoral estará compuesto por tres miembros, **quienes serán designados y destituidos de acuerdo al mismo procedimiento que rige para los ministros de la Corte Suprema de Justicia.** -----

Asimismo, la Ley N° 635/95 "Que reglamenta la Justicia Electoral", en su artículo 5² señala que el Tribunal Superior de Justicia Electoral *actúa como la máxima autoridad en asuntos electorales*, indicando que contra sus resoluciones solo cabe la acción de inconstitucionalidad, además de fijar su sede en la Capital de la República, ejerciendo competencia a nivel nacional. A su vez, artículo 7 del mismo cuerpo legal³, establece que los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral gozan de las mismas inmunidades e incompatibilidades conferidas a los magistrados judiciales, **y su remoción se llevará a cabo por las causales y el procedimiento estipulados en el artículo 225 de la Constitución Nacional.** -----

Por lo tanto, el planteamiento del accionante debe ser analizado a la luz de estas consideraciones, teniendo en cuenta la aplicación de los principios constitucionales sobre inamovilidad y garantías de los miembros del Poder Judicial. -----

Al respecto, cabe mencionar que los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral - compuesto por tres miembros - son elegidos y removidos de acuerdo con lo establecido para los ministros de la Corte Suprema de Justicia – art. 275 de la C.N. – es decir son nombrados

¹ **Artículo 275 - Del Tribunal Superior de Justicia Electoral:** El Tribunal Superior de Justicia Electoral estará compuesto de tres miembros, quienes serán elegidos y removidos en la forma establecida para los ministros de la Corte Suprema de Justicia. Los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral deberán reunir los siguientes requisitos: ser de nacionalidad paraguaya, haber cumplido treinta y cinco años, poseer título universitario de abogado, y, durante el término de diez años, cuanto menos, haber ejercido efectivamente la profesión, o desempeñado funciones en la magistratura judicial, o ejercido la cátedra universitaria en materia jurídica, conjunta, separada o alternativamente. La ley fijará en qué casos sus resoluciones serán recurribles ante la Corte Suprema de Justicia, la cual lo resolverá en procedimiento sumarísimo.

² **Artículo 5°.- Naturaleza. Sede.**

¹ El Tribunal Superior de Justicia Electoral es la autoridad suprema en materia electoral y contra sus resoluciones sólo cabe la acción de inconstitucionalidad. Tendrá su sede en la Capital de la República y ejercerá su competencia en todo el territorio nacional.

² El Tribunal Superior de Justicia Electoral será responsable de la dirección y fiscalización del registro electoral y la administración de los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación para fines electorales.

³ **Artículo 7°.- Inmunidades. Separación.** Los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral poseen las mismas inmunidades e incompatibilidades establecidas para los magistrados judiciales y su remoción se hará por las causales y el procedimiento establecido en el artículo 225 de la Constitución Nacional.



**CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
N°: 659. -----**

por la Cámara de Senadores con el acuerdo del Poder Ejecutivo, a partir de una terna propuesta por el Consejo de la Magistratura - art. 264, apartado 1 de la C.N.- y su remoción solo puede llevarse a cabo mediante juicio político - art. 261 de la C.N.- -----

Así las cosas, es que el accionante impugna el artículo 19 de la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia", pues al considerarse que el cargo de miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral es equivalente al rango de ministro de la Corte Suprema de Justicia, dicha norma vulnera la inamovilidad que adquiere conforme lo señala el art. 261 de la C.N. -----

El artículo 19 de la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" establece: *"Cumplido el periodo 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."* -----

Al abordar el núcleo del asunto y considerando el contexto normativo expuesto, se concluye que los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral están sujetos a un régimen de designación y destitución establecido en el artículo 275 de la Constitución Nacional, que se relaciona con el artículo 261 del mismo cuerpo legal, el cual establece un límite de edad de 75 años para los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. Este régimen especial ha sido respaldado por jurisprudencia constante y uniforme de esta Corte. Es así que en el Ac. y Sent. N°: 949/2009 del 30 de diciembre dict. por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia - con otra conformación - al momento de estudiar la acción presentada por el entonces Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral - Dr. Abilio Juan Manuel Morales Soler - el Dr. Víctor Manuel Núñez sustentó que el art. 252 de la C.N. no puede ser aplicable a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia y, por ende, tampoco a los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, por estar sujetos al mismo régimen, según el criterio analógico que surge del mismo Art. 275 de la C.N.-----

En el mencionado precedente, sostuvo que los conceptos de independencia e inamovilidad están profundamente relacionados. Esta conexión es la razón por la cual la Constitución Nacional tiene como objetivo fundamental garantizar la independencia del Poder Judicial, lo que busca asegurar una administración de justicia eficaz y eficiente. Así, establece la inamovilidad de los magistrados, inicialmente temporal y luego permanente tras dos confirmaciones para aquellos de menor rango (Art. 252), mientras que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia gozan de inamovilidad permanente desde su designación (Art. 261), en ambos casos hasta alcanzar los setenta y cinco años. -----

Con el objetivo de respaldar la tesis de que no es viable incluir a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia -y, por ende, a los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, de acuerdo con el Art. 275 de la C.N.- en el régimen de inamovilidad establecido para los magistrados en general en el Art. 252 de la C.N., elaboró una línea argumentativa fundamentada en el criterio sistémico mencionado anteriormente, expresándola de la siguiente manera: *"Podemos observar, aunque estemos o no de acuerdo con su estructura, que en la Parte II, Título II, de nuestra Carta Magna, el Capítulo III está consagrado al Poder Judicial. Este, a su vez, se divide en cinco secciones (es el punto de disidencia porque no todos los órganos pertenecen al Poder Judicial): la primera sección contiene disposiciones de carácter general, establece cuales son los órganos que ejercen función jurisdiccional, que son la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados. En esta sección hay cuatro artículos sucesivos que se refieren exclusivamente a los miembros de tribunales y juzgados. Ellos son*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



los artículos 250, última parte, 251, 252 y 253. Veamos por qué. El artículo 250 dispone dónde deben prestar juramento o promesa los magistrados que integran el Poder Judicial, los Ministros ante el Congreso y **los integrantes de los demás tribunales y de los juzgados lo harán ante la Corte Suprema de Justicia**. Y la Sección V DE LA JUSTICIA ELECTORAL, en su Art. 275 establece que el Tribunal Superior de Justicia Electoral estará compuesto de tres miembros quienes serán elegidos y removidos en la forma establecida para los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. El siguiente artículo, el 251, expresa que los miembros de los tribunales y juzgados de toda la República serán designados por la Corte Suprema de Justicia, a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura. Y acto seguido, refiriéndose específicamente a esos magistrados es que dispone en el artículo 252 que "los magistrados son inamovibles en cuanto al cargo, a la sede o al grado, durante el término para el cual fueron nombrados. No pueden ser trasladados ni ascendidos sin su consentimiento previo y expreso. Son 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. Por último, el artículo 253 que establece el sistema de enjuiciamiento y de remoción de los magistrados. Por supuesto que se refiere también exclusivamente a los de menor rango ya que son ellos los que pueden ser removidos por decisión del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y no un Ministro de la Corte Suprema de Justicia...". -----

Continúa desarrollando su exposición realizando el siguiente planteamiento en relación con la terminología empleada: "... si analizamos detenidamente los términos del artículo 252, podremos ver que, de ningún modo, el mismo puede referirse a un Ministro de la Corte Suprema de Justicia. Este sólo puede ser inamovible en el cargo, así como lo consagra el artículo 261 de la Constitución Nacional. La norma no se refiere a un Ministro cuando garantiza la inamovilidad de un magistrado en cuanto a la sede o al grado, lo cual nunca puede afectar a un miembro de la Corte Suprema ya que, tanto la sede como el grado del mismo no pueden tener variación o modificación alguna. Tampoco un Ministro puede ser objeto de traslado o ascenso, movimientos administrativos que solamente pueden afectar a los magistrados de menor rango como los jueces y miembros de tribunales. Es conveniente observar que el vocablo "magistrado" es utilizado en las distintas normativas en sentido lato, se refiere indistintamente a los miembros de tribunales y juzgados como a Ministro de la Corte Suprema de Justicia. En algunos casos como en los artículos 252 y 253 se refiere única y exclusivamente a lo de menor rango, es decir, a los miembros de tribunales y juzgados...". -----

De este modo y con lo precedentemente expuesto conforme a las disposiciones constitucionales y jurisprudencia mencionadas, nos lleva a sostener que la inamovilidad en el cargo tanto para los ministros de la Corte Suprema de Justicia y por ende la de miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, respondiendo a la garantía de independencia del Poder Judicial y por ende la Justicia Electoral - cuya creación está contemplada en nuestra Carta Magna - se adquiere desde el momento de su designación, permaneciendo en sus cargos siempre que mantengan la conducta e idoneidad requeridas – es decir que no sean removidos – y no alcancen la edad límite. -----

Consecuentemente, conforme a lo expuesto, podemos concluir que la norma impugnada, al exigir a los ministros de la Corte Suprema de Justicia y, por ende, al recurrente en su carácter de miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, concursar para mantener su cargo al cumplirse cinco años, contraviene expresamente lo dispuesto en los artículos 261 y 275 de nuestra Constitución Nacional. Por ello, corresponde hacer lugar a la presente acción, declarando la inaplicabilidad del artículo 19 de la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia", respecto al Dr. César Emilio Rossel, quien ha alcanzado la inamovilidad en virtud del artículo 261 de la Constitución Nacional. **Es mi voto.** -----



CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
Nº: 659. -----

A su turno, el Ministro **Doctor GUSTAVO SANTANDER DANS** dijo: Me adhiero a la opinión emitida por el Ministro preopinante y seguidamente paso a agregar algunas cuestiones relevantes para el análisis. -----

El art. 19 de la Ley 609/95 fue declarada inconstitucional en varias oportunidades por esta Sala Constitucional. Se destacan los Acuerdos y Sentencias N° 222/2000, N 223/2000, N° 557/2007, N 947/2009, N° 949/2009, N° 9/2016, N° 809/2018, N° 671/2021 y N° 672/2021. La postura sostenida en estos precedentes ha sentado jurisprudencia porque en todos los casos la decisión fue la declaración de inconstitucionalidad, sin embargo, la norma sigue vigente dado el efecto *inter partes* de nuestro sistema de control constitucional. Esta circunstancia nos interpela respecto del carácter de las sentencias emitidas por la máxima instancia judicial y su incidencia en la modificación legislativa, pues con base en el principio de división de poderes garantizado en el art. 3 de la Constitución, que contiene el componente de "coordinación" implica una comunicación fluida entre poderes. -----

La coordinación permite un diálogo entre poderes, entre Legislativo y Judicial, a fin de hacer posible el cumplimiento de la Constitución reconociendo su autoridad determinada en el art. 137 de la ley fundamental que prescribe: "La ley suprema de la República es la Constitución (...)" ya que en virtud del **principio de supremacía** todos los poderes se sujetan a ella. Dentro de esta línea, se desarrolla el diálogo entre poderes —Legislativo y Judicial— que consiste en una interacción a través de la revisión judicial de cuyo resultado necesariamente debe haber una secuela legislativa que implique la implementación de una ley correctiva. -----

La continua promoción de acciones de inconstitucionalidad en contra del art. 19 de la Ley 609/95 demuestra que el diálogo está fallando. La Corte Suprema de Justicia remite informe a los otros poderes conforme con la ley N° 7307/2024 **"QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 11 INCISO A), DE LA LEY N° 609/1995 "QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA", MODIFICADA POR LA LEY N° 3986/2010"** que establece: inc. a: "Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. Cada fallo que declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad de la ley y disposiciones normativas deberá ser comunicado por medios electrónicos a ambas Cámaras del Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo en un plazo máximo de veinticuatro horas de dictado el fallo que declara la inconstitucionalidad, adjuntando la copia correspondiente. El acceso a estos fallos será de carácter público y gratuito, y deberán encontrarse disponibles en el sitio web oficial de la Corte Suprema de Justicia, y;". Sin embargo, sigue vigente la normativa declarada inconstitucional en el cien por ciento de los casos. -----

La Ley N° 7307/2024, cuyo antecedente se encuentra en la Ley N° 3986/2010, tiene la finalidad de entablar el diálogo entre poderes, pues establece el deber de comunicación a los otros poderes del Estado acerca de las decisiones judiciales de la máxima instancia por las que se declaren la inconstitucionalidad de las leyes y de los decretos. Si bien, el diálogo no se encuentra expresamente establecido en la Constitución, pero se deriva del art. 3, las herramientas legales han desarrollado la revisión judicial *dialogica*⁴, que, en cierto sentido

⁴ La revisión judicial *dialogica* ha surgido a partir de la Carta de Derechos Canadiense de 1982 en donde se establece la cláusula "a pesar de o anulación" o "no obstante" - "*notwithstanding clause o overriding clause*"- de la sección 33, que aparece consagrada fundamentalmente por medio de dos apartados específicos, cuales son la *Section 1* y la *Section 33* de la Carta. La primera sostiene que los derechos establecidos en la Carta se encuentran sujetos a "las limitaciones que resulten demostrablemente justificadas en una sociedad libre y democrática,"; mientras que la segunda establece, de modo crucial, que



presenta rasgos de esta novedosa y democrática forma de comunicación entre poderes desarrollada en algunos países de América Latina (Argentina, Brasil y Colombia), en el que elemento más importante no es la imposición sino la conversación entre iguales. -----

En esa misma línea de acción, es necesario promover un diálogo constitucional que tenga por resultado la implementación de decisiones legislativas correctivas cuando el Poder Judicial, a través de las acciones de inconstitucionalidad declare la invalidez de las normas. Solo así es posible construir una comunicación efectiva basada en la idea de una democracia deliberativa⁵, la cual funciona no dentro de una receta única sino dentro de una variedad de respuestas o arreglos institucionales posibles; por esta razón, un sistema dialógico se presenta como un desafío para las democracias constitucionales débiles, pero necesario para generar cambios importantes que transiten en el mejoramiento de las instituciones y sobre todo se fortalezca el Estado de Derecho.-----

A partir de las ideas esbozadas en párrafos anteriores, resta enfatizar la necesidad de un diálogo constitucional entre la Corte y el Poder Legislativo que, no sólo en la temática abordada en la acción promovida por el accionante, sino que dé lugar a la reflexión acerca de la importancia de observar las declaraciones de inconstitucionalidad emitidas desde el Poder Judicial. -----

Con relación a los agravios en concreto, señalados por el accionante, sobre el art. 19 de la Ley 609/95, cabe advertir la debilidad constitucional de la normativa impugnada y que sostiene su declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad, por cuanto que colisiona con el art. 261 de la Constitución que establece sobre la remoción y cesación de los ministros de la Corte Suprema de Justicia, quienes sólo podrán ser removidos por juicio político y cesarán en el cargo cumplida la edad de setenta y cinco años. La controversia puede zanjarse observando, en primer término, el lugar que ocupa la disposición constitucional dentro del entramado de la Parte Orgánica de la Constitución. Se encuentra dentro de la Sección II DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Capítulo III DEL PODER JUDICIAL, esto quiere decir que, el Constituyente diseñó una forma especialísima de integración, requisitos, atribuciones, remoción y cesación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia que, a diferencia, de la Sección I que hace referencia las disposiciones generales, aquéllos llevan el título de Ministros, poniendo particular atención y distinción con los magistrados de otras instancias y jerarquías. En el mismo sentido, el art. 275 se sitúa en la Sección V de la Justicia Electoral y estipula que sus miembros serán elegidos y removidos en la forma establecida para los ministros de la Corte Suprema de Justicia, con lo cual se equipara a éstos. -----

De esta manera, si la cesación está prevista recién a la edad de 75 años, los Ministros de la Corte Suprema y del Tribunal Superior de Justicia Electoral no requieren volver a someterse al proceso de selección previsto en la Constitución. A partir de la designación adquieren la inamovilidad hasta su cesación efectiva cumplida la edad señalada, la cual es un presupuesto básico para la concreción de la independencia judicial, más aún en contexto de democracias débiles en donde se depende de las mayorías legislativas que también son renovadas cada cinco años. Una exposición deliberada que importe pasar por el mismo

el Poder Legislativo puede extender la vigencia de una norma por períodos renovables de cinco años, "no obstante" las tensiones que la misma pueda tener con la Carta de Derechos. GARGARELLA, Roberto (2013). El nuevo constitucionalismo dialógico, frente al sistema de frenos y contrapesos. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, 14. Disponible en <https://repositorio.utdt.edu/items/d3670af5-674-1925-8156-4e3fafXfb369>

⁵ La teoría de la democracia deliberativa fue expuesta por Carlos Santiago Nino en su libro "La Constitución de la democracia deliberativa" de 1997, en la que defiende una concepción dialógica de la democracia basado en las ideas previas de John Rawls y Jürgen Habermas.



CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
Nº: 659. -----

proceso cada cierto periodo de tiempo genera inestabilidad e impide que puedan hacerse efectivas las políticas judiciales desde las sentencias. -----

La independencia judicial implica ausencia de vínculo entre un sujeto y un objeto, o entre un sujeto y otro sujeto. El "otro" sujeto u objeto puede estar asociado a un órgano que se encuentra dentro del Poder Judicial o fuera de él. Este elemento podría ser el gobierno, la legislatura, los medios de comunicación, los grupos de poder económicos, etc., quienes tienen la capacidad de influir en los integrantes de la judicatura. En particular, respecto de los Ministros de la Corte Suprema, y del Tribunal Superior de Justicia Electoral quienes son designados por los otros poderes políticos —Legislativo y Ejecutivo— conforme lo establecido en la Constitución, son sujetos expuestos a la generación de un vínculo con los Poderes que los ha elegido, y éstos se ven tentados a tener algún tipo de influencia sobre aquellos. En efecto, se encuentran en una posición de autoridad respecto de los Ministros al momento de la selección, durante el ejercicio del cargo y eventualmente ante una "confirmación", tal como lo estipula el art. 19 de la Ley 609/95. -----

Si asumimos que los Ministros de la alta Corte deben pasar dos veces por el proceso de confirmación para alcanzar la inamovilidad, estamos exponiendo inadvertidamente a los mismos ante una posible generación de vínculo que traerá como consecuencia inmediata el sometimiento a otros sujetos u objetos, y estaría en total contravención al art. 248 de la Constitución porque constituirá un atentado contra la garantía de independencia judicial. Así las cosas, la inamovilidad se convierte en elemento indispensable para evitar la creación de dichos vínculos que condicionen el libre ejercicio de la función judicial. Por todo lo expuesto, corresponde HACER LUGAR a la acción promovida por el Dr. César Emilio Rossel, en su calidad de Ministro del Tribunal Superior de Justicia Electoral. Es mi voto. -----

A su turno, el Ministro **Doctor VICTOR RIOS OJEDA** dijo: -----

Adhiero a los votos de los Ministros César Diésel Junghanns y Gustavo Santander Dans, empero, por estos fundamentos: -----

1. Introducción

A lo largo de la trayectoria en esta judicatura constitucional, he evidenciado la necesidad inherente de un análisis continuo y una constante revisión de los criterios que he esbozado públicamente. En particular, la cuestión de la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia hasta los 75 años ha generado un amplio debate en diversos estamentos —jurídicos, políticos, académicos, periodísticos y sociales—, especialmente a partir del año 2000, con la Sentencia N° 222 del 5 de mayo de ese año. En aquella ocasión, el Pleno de la Corte declaró la inaplicabilidad del artículo 19 de la Ley 609/95 respecto de los entonces Ministros, Doctores Felipe Santiago Paredes y Gerónimo Irala Burgos, un precedente que ha marcado la discusión desde entonces. -----

Al respecto, debo señalar que la interpretación de la Constitución, lejos de ser una labor estática, es un ejercicio dinámico que exige una profunda reflexión y una adaptación constante a las realidades sociales y jurídicas. Este principio fundamental marca el punto de partida del análisis que a continuación se desarrollará, buscando una comprensión más acabada de los principios constitucionales implicados en esta cuestión trascendental. -----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Dr. Victor Rios Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



La ley fijará en qué casos sus resoluciones serán recurribles ante la Corte Suprema de Justicia, la cual lo resolverá en procedimiento sumarísimo. -----

4. Análisis sistémico de las disposiciones constitucionales aplicables.
Aplicación del artículo 19 de la Ley 609/95 a los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral

En primer lugar, corresponde definir si el artículo de ley que establece la reconducción tácita de la función para los Ministros de la Corte Suprema de Justicia es aplicable, a su vez, a los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, o sea, si este artículo 19 puede ser considerado como la norma general aplicable al caso concreto en discusión. Este texto normativo dispone expresamente que "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", es decir, estamos ante un caso de reconducción tácita acotada a los tiempos de los procedimientos de confirmación o designación de sucesores. -----

Al solo efecto ilustrativo, hasta el día de hoy, persiste una significativa laguna legislativa en el ordenamiento jurídico paraguayo en lo que respecta al procedimiento de confirmación de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. Esta omisión reglamentaria ha dejado a los Ministros con una única vía de defensa: la acción de inconstitucionalidad dirigida contra las normativas que pretenden regular su permanencia de manera inconstitucional, como es el caso del artículo 19 de la Ley N° 609/95. Es a través de este ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad que la máxima instancia judicial ha venido subsanando la deficiencia normativa, declarando la inconstitucionalidad de dicho artículo 19 y, por extensión lógica, de cualquier disposición legal que se derive de él, para asegurar la independencia y la inamovilidad de sus miembros. -----

El carácter inconstitucional del artículo 19 se refuerza porque, al regular la designación, confirmación y sucesión de los Ministros de la Corte y, por extensión, de los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, este texto intenta aplicar a los Ministros un régimen de permanencia ajeno a la jerarquía constitucional de la CSJ. Específicamente, se ha objetado que dicho artículo pretenda equiparar a los Ministros con el régimen de designación y confirmación previsto en el artículo 252 de la Constitución Nacional, el cual está reservado para los magistrados inferiores, es decir, desde los Jueces de Paz hasta los Miembros de los Tribunales de Apelación. Esta aplicación, al contrariar la norma de máximo rango, constituye el fundamento principal para su declaración de invalidez por parte de la propia Corte. -----

Ahora bien, ¿corresponde por analogía aplicar el mencionado artículo de la Ley 609/95 a los Miembros del Superior Tribunal de Justicia Electoral? -----

El principio de legalidad impone que en el derecho público un texto normativo general, solamente debe ser aplicado a un caso concreto, si y solo si el caso queda expresamente subsumido en los márgenes competenciales y semánticos de dicho texto, situación que no se configura en este ocasión, pues, claramente la Ley 609/95 rige para los Ministros de la Excma. Corte Suprema de Justicia y, en ninguna parte hace referencia a los Miembros del Superior Tribunal de Justicia Electoral, razón por la que no corresponde extender su aplicación a los mismos, salvo por arbitrariedad interpretativa. -----

Germán J. Bidart Campos, en su Manual de la Constitución Reformada (Tomo III, Capítulo XXX: La Parte Orgánica, sección sobre "El gobierno y los órganos", punto 5), desarrolla la regla de especialidad para el ejercicio del poder estatal, distinguiéndola de la libertad individual y limitándola estrictamente a competencias explícitas, lo que impide



CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
N°: 659. -----

cualquier aplicación extensiva o arbitraria de normas más allá de lo expresamente previsto: "Cuando el art. 19 establece que nadie será obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe, es errado hacerle decir que los órganos de poder pueden hacer lo que la ley no les prohíbe hacer. Y lo es porque la cláusula citada no está dirigida al poder sino a las personas, y el poder necesita tener competencia para hacer algo, de modo que debe omitir todo aquello para lo cual carece de competencia". -----

Concretamente, el connotado constitucionalista, subraya que en el ámbito público la norma no puede invocarse para actuar fuera de su ámbito semántico y competencial preciso, evitando interpretaciones que extiendan su aplicación a supuestos no subsumidos expresamente —como ocurre en el caso de la Ley 609/95 respecto a los Miembros del Superior Tribunal de Justicia Electoral—. Así, establece la incompetencia como regla general y la competencia como excepción estricta, alineándose con el principio de no arbitrariedad interpretativa. -----

Añade, asimismo, que "la competencia condiciona la validez del acto, de modo que el emitido fuera de ella se considera afectado de nulidad". Así, se corrobora la invalidez de cualquier extensión interpretativa que vulnere los límites de la norma. -----

Consecuentemente, al no existir una disposición legal similar a la Ley 609/95 en relación a los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, corresponde colocar la discusión en el nivel constitucional. -----

ARTÍCULO 75 CONSTITUCIÓN NACIONAL

El artículo 75 de nuestra Carta Magna dispone: "El Tribunal Superior de Justicia Electoral estará compuesto de tres miembros, quienes serán elegidos y removidos en la forma establecida para los ministros de la Corte Suprema de Justicia". En este punto, el constituyente sí equipara a los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia al disponer categóricamente los mismos procedimientos de elección y remoción. Por lo tanto, el siguiente paso analítico es revisar y evaluar lo que dispone al respecto la Constitución Nacional en el artículo 261: "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". Siendo el artículo 261 de la CN la norma general aplicable a la situación fáctica institucional de los miembros del Superior Tribunal de Justicia Electoral, la única conclusión lógica, es decir, internamente justificada, es que los mismos solamente pueden ser destituidos por juicio político y cesarán en el cargo cumplida la edad de setenta y cinco años.

5. Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La independencia judicial, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), es un pilar fundamental del Estado de derecho y un componente esencial de las garantías judiciales. La Corte ha establecido que la independencia judicial implica que los jueces y juezas puedan actuar libres de cualquier interferencia, presión o influencia indebida, tanto interna como externa, en el ejercicio de sus funciones. -----

Puntualmente, el citado órgano internacional explicó: "...la jurisprudencia de la Corte ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. Al respecto, en el caso Reverón Trujillo la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghans
Ministro CSJ

Victor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



funcionarios públicos, cuentan con garantías debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”⁶.

Asimismo, refirió que: “que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. 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”⁷. -----

Esencialmente, aclaró que “Conforme a la jurisprudencia de esta Corte y del Tribunal Europeo, así como de conformidad con los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura (en adelante “Principios Básicos”), las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas”. -----

Sobre la incertidumbre relativa a la falta de precisión sobre la inamovilidad, expresó que: “la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias”. -----

En conclusión, la jurisprudencia de la Corte IDH sobre independencia judicial establece criterios claros para garantizar que los jueces puedan desempeñar sus funciones de manera autónoma, imparcial y protegida de cualquier forma de injerencia externa, contribuyendo así a la vigencia del Estado de derecho y la protección de los derechos humanos. -----

6. Doctrina relativa a las decisiones de la Corte IDH sobre independencia judicial

“La independencia judicial es, en efecto, un principio ampliamente reconocido, un objetivo principal de la separación de los poderes públicos (...) y uno de los “pilares básicos de las garantías del debido proceso”, resultando “indispensable para la protección de los derechos fundamentales”⁸. -----

“El ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado”, siendo “la garantía de la independencia de los jueces” uno de “los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos”⁹. -----

“La inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción. Quiere decir esto que si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial”¹⁰. -----

“Los jueces cuentan con varias garantías que refuerzan su estabilidad en el cargo con miras a garantizar la independencia de ellos mismos y del sistema, así como también la apariencia de independencia frente al justiciable y la sociedad”¹¹. -----

⁶ https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=349&lang=es

⁷ Cita Chacón Chacón VS Venezuela.

⁸ Corte IDH (2022) Cuadernillos de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 37. Independencia Judicial. Costa Rica.

⁹ Op. Cit. Corte IDH (2022)

¹⁰ Op. Cit. Corte IDH (2022)

¹¹ Op. Cit. Corte IDH (2022)



**CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
N°: 659. -----**

"Como ya lo ha reconocido este Tribunal, la garantía de inamovilidad debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella. Ello es así puesto que de lo contrario los Estados podrían remover a los jueces e intervenir de ese modo en el Poder Judicial sin mayores costos o control. Además, esto podría generar un temor en los demás jueces que observan que sus colegas son destituidos y luego no reincorporados aun cuando la destitución fue arbitraria. Dicho temor también podría afectar la independencia judicial, ya que fomentaría que los jueces sigan las instrucciones o se abstengan de controvertir tanto al ente nominador como al sancionador"¹².-----

"En los escenarios de tensión constante entre los otros poderes públicos y el Poder Judicial, la protección de la independencia judicial ha resultado indispensable para frenar el autoritarismo"¹³.-----

"la independencia judicial hace posible que las personas juzgadoras revisen y controlen las acciones de otros poderes públicos y que resistan las presiones de actores y movimientos políticos, sociales o económicos. De esta forma se garantiza asegurar los pesos y contrapesos del sistema político y proteger los derechos y libertades de las personas. En otras palabras, la independencia judicial permite a las autoridades judiciales resolver los asuntos considerando la correcta aplicación del derecho"¹⁴.-----

"La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), consciente de la importancia de la independencia judicial para la defensa de la democracia, ha precisado en su jurisprudencia el contenido de esta garantía mediante la interpretación de los derechos de los jueces y juezas a un adecuado proceso de nombramiento, a la inamovilidad en su cargo y a estar libres de presiones externas"¹⁵.-----

"la independencia del juez se garantiza mediante la inamovilidad del cargo, la garantía contra presiones externas y un nombramiento adecuado que contemple sus méritos y formación jurídica"¹⁶.-----

"Del principio de independencia judicial no sólo se desprende el derecho de las personas a ser juzgadas por un juez independiente, sino también los derechos que tienen los propios jueces a la inamovilidad y la estabilidad de su cargo, expresados en las garantías judiciales durante los procesos de separación del cargo y en el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público"¹⁷.-----

"La independencia judicial puede ser considerada por los Estados como un fin legítimo para limitar la libertad de expresión de los jueces, cuando dicha independencia y la imparcialidad del Poder Judicial queden cuestionadas. No obstante, lo anterior no implica que cualquier expresión de un juez o jueza puede ser restringida"¹⁸.-----

¹² Op. Cit. Corte IDH (2022)

¹³ Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2023) *Líneas de precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. N° 1. Independencia Judicial. Sistematización de criterios hasta octubre de 2023*. México

¹⁴ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁵ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁶ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁷ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁸ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"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, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico"¹⁹.-----

"En relación con la independencia judicial, los jueces deben ser nombrados por sus capacidades profesionales e idoneidad para ejercer el cargo y deben contar con garantías de inamovilidad"²⁰.-----

"La independencia del Poder Judicial resulta indispensable para la permanencia del Estado de derecho y la democracia"²¹.-----

8. Resolución y Conclusión Final

Tras un análisis sistémico y exhaustivo de las disposiciones constitucionales, y en redefinición del criterio interpretativo anterior, se concluye que el artículo 19 de la Ley 609/95 (que regula la reconducción tácita para Ministros de la Corte Suprema de Justicia) no es aplicable por analogía a los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE). -----

Esta inaplicabilidad se basa en el principio de legalidad del derecho público, el cual, según la doctrina de Bidart Campos, impide la aplicación de una norma a un caso no expresamente subsumido en sus márgenes competenciales y semánticos. -----

Consecuentemente, al colocar la discusión en el nivel constitucional, y en virtud del artículo 275 de la Constitución Nacional (que equipara a los miembros del TSJE con los Ministros de la Corte en cuanto a elección y remoción), la única conclusión lógica y justificada es que los Miembros del TSJE solo pueden ser destituidos por juicio político y cesarán en el cargo cumplida la edad de setenta y cinco años (Artículo 261 CN), asegurando así la garantía de inamovilidad y la independencia judicial en armonía con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. -----

Por todo lo expuesto, corresponde declarar que el artículo 19 de la Ley 609/95 no resulta aplicable al Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral, Dr. César Emilio Rossel, por no encontrarse subsumido en su ámbito competencial y semántico. -----

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: -----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Victor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



¹⁹ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁰ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²¹ Op. Cit. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



CORTE
SUPREMA
DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA C/ ART. 19 DE LA LEY N°
609/95 "QUE ORGANIZA LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA". AÑO: 2024.
Nº: 659. -----



SENTENCIA NÚMERO:

Asunción, 06 de febrero de 2026 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por Dr. CÉSAR EMILIO ROSSEL, en su calidad de Ministro del Tribunal Superior de Justicia Electoral (T.S.J.E.) y, en consecuencia, **declarar la inaplicabilidad del Art. 19 de la Ley 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia"**; con relación al accionante, por contar con la inamovilidad en el cargo hasta el límite de edad previsto en el Art. 261 de la Constitución Nacional, de conformidad a lo dispuesto en el exordio de la presente Resolución. -----

ANOTAR, registrar y notificar. -----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Victor Rios Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

