

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “VICENTE HERIBERTO RUIZ DIAZ ESPINOLA C/ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, ART. 18º inciso w) DE LA LEY Nº 2345/03 Y ART. 6º DEL DECRETO Nº 1579/2004”. AÑO: 2016 – Nº 370.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil ciento ochenta y seis

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a veintiocho días del mes de setiembre del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores veintiocho miembros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “VICENTE HERIBERTO RUIZ DIAZ ESPINOLA C/ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, ART. 18º inciso w) DE LA LEY Nº 2345/03 Y ART. 6º DEL DECRETO Nº 1579/2004”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Vicente Heriberto Ruiz Díaz, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado.-----

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?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el Sr. Vicente Heriberto Ruiz Díaz, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008 (que modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/2003), Art. 18º inc. w) de la Ley Nº 2345/2003 y Art. 6º del Decreto Nº 1579/2004.-----

El accionante es viudo de la Sargento Primero Sirley Francisca Centurión de Ruiz Díaz, quien falleció el 21 de mayo de 2012, y en tal carácter percibe una pensión como heredero según Resolución DGJP Nº 1582 del 17 de julio de 2013, y según boleta de pago de octubre de 2015, percibe la suma de Gs. 1.934.958 (f. 8).-----

Eleva la presente demanda ante la Corte de conformidad al Art. 40 de la Constitución y sostiene que el “*Ministerio de Hacienda no interpreta cabalmente y cercena mi legítimo derecho violando las normativas que me ampara y que al ser violentado, solamente por la vía de la Acción de Inconstitucionalidad podré obtener el pago de los haberes que me corresponden como heredero... seguido con los trámites procesales esta Corte dictará Acuerdo y Sentencia haciendo lugar a mi legítimo reclamo y desde luego el Ministerio de Hacienda no tendrá que abonar todos los salarios eficazmente acumulado según la Ley...*”.-----

En primer término, es dable hacer mención que como Corte Suprema de Justicia tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en cada causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de las personas. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías en ella amparadas.-----

Nuestra Carta Magna garantiza la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que no podemos dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime en aplicación del principio iura novit curiae, que no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber de analizar el derecho positivo aplicable en cada caso de forma hermenéutica y armoniosa.-----

Conforme a este punto, debemos analizar la cuestión planteada en la presente acción, y en este sentido, se infiere que el agravio del accionante guarda relación con la actualización dispuesta por el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008, en contravención a la actualización garantizada por el Art. 103 de la Constitución Nacional.-----

Miryam Peña Candia
MIRYAM PEÑA CANDIA
MINISTRA C.S.J.

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

El Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, establece: “Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”.

A su vez, el Art. 18° de la Ley 2345/2003, prescribe: “A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ... w) los Artículos 187, 192 numeral 2, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N° 1.115/97;...”.

El Art. 6° del Decreto N° 1579/2004 por el cual se reglamenta la Ley N° 2345/2003, dispone: “Mecanismo de actualización de los beneficios. En todos los casos, la actualización de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se realizará de oficio en el mes de enero de cada año, multiplicando los haberes vigentes en el año anterior por un factor de aplicación general...”.

En la concreta situación que nos plantea el caso en estudio, se advierte que el accionante considera que el haber jubilatorio, percibido por el funcionario jubilado y los pensionados, debe ser el mismo al salario percibido por el funcionario en actividad, cuestión que no se ajusta al verdadero espíritu de la norma. La actualización salarial –a la que hace referencia el Art. 103 de la Carta Magna– se refiere al reajuste de los haberes en comparación e implica la utilización del mismo criterio para el aumento –actualización– de los haberes jubilatorios de los funcionarios pasivos, y de los salarios percibidos por los funcionarios activos.

Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008–, que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación discriminativa, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional, que como dijéramos, dispone que la Ley garantizará su actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. Por lo dicho, estimo inconstitucional el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003.

Con relación al Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003, de la lectura del escrito de promoción, se constata que la accionante no precisa la lesión concreta que le ocasiona la derogación de los artículos 187; 192, numeral 2); 211; 217; 218; 219; 224 y 226 de la Ley N° 1115/1997, por lo cual, no es atendible esta acción de inconstitucionalidad respecto de dicha disposición.

Finalmente, respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, es necesario destacar que el mismo era reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, y éste, al ser derogado por la Ley N° 3542/2008, ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada, por lo que la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer...//...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“VICENTE HERIBERTO RUIZ DIAZ
ESPINOLA C/ART. 1º DE LA LEY Nº
3542/2008, ART. 18º inciso w) DE LA LEY Nº
2345/03 Y ART. 6º DEL DECRETO Nº
1579/2004”. AÑO: 2016 – Nº 370.-----**

Roque Lopez S.R. jugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley 3542/2008 –que modifica el Art. 8º de la Ley 2345/2003– con relación al accionante Sr. Vicente Heriberto Ruiz Díaz. Es mi voto.-----

A su turno el Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **VICENTE HERIBERTO RUIZ DIAZ ESPINOLA**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, se presenta ante la Excelentísima Corte Suprema de Justicia para promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 “QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY Nº 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**); contra el **Artículo 18 inciso w) de la Ley Nº 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03); contra el **Artículo 6 del Decreto Nº 1579/04 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**. Para el efecto arrima a estos autos la instrumental que acredita su calidad de HEREDERO de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación.-----

Antes de esgrimir razonamiento alguno sobre el fondo de la cuestión, es necesario resaltar que el accionante ha omitido acreditar su **legitimación activa** para la promoción de esta acción, pues además de haber obviado señalar las normas constitucionales quebrantadas, olvido manifestarse concretamente sobre los agravios que sufre con la aplicación de las normas impugnadas, lo que torna insustancial el planteo, pues no ha cumplido con los presupuestos previstos en el Artículo 552 del Código de forma que dice: *“Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad, impugnado, o en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además, la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimará sin más trámites la acción”*. (Negritas y Subrayado son míos).-----

Es de entender que una adecuada fundamentación en el planteamiento de inconstitucionalidad supone la “idoneidad” para demostrar “acabadamente” el gravamen cuya reparación se persigue con la declaración de inconstitucionalidad. Al respecto la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: *“El escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad debe contener una adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica”* (CS, Ac. y Sent. Nº 85 del 12 de abril de 1996).-----

Para que se configure una “cuestión justiciable” por parte de esta Corte, el accionante debe necesariamente demostrar la “lesión concreta” que afecta a su derecho, la ausencia de tal demostración convierte en abstracto cualquier pronunciamiento al respecto, donde la decisión de esta Sala sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, resolviendo sobre casos hipotéticos y no sobre colisión de derechos de rango constitucional. Por su parte, el Art. 12 de la Ley Nº 609/95 que Organiza la Corte Suprema de Justicia, dispone que: *“No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria”,* lo cual quiere decir que sólo el sujeto afectado se halla legitimado para promover la inconstitucionalidad.-----

Esta Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en varias oportunidades, se ha pronunciado en el mismo sentido al manifestar que, "La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos"; "el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción" (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).-----

En doctrina, Néstor Pedro Sagues en "Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario", pág. 488 expone que: "Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir "cuestiones abstractas", sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles". En resumen, la inexistencia de agravios concretos cancela la competencia de la Corte Suprema de Justicia.-----

Bien lo dice el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 "Que Organiza la Corte Suprema de Justicia" que la Sala Constitucional es competente para "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."-----

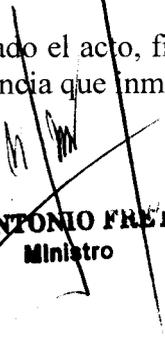
Quien pretenda promover una acción de esta naturaleza debe acreditar la titularidad de un **interés propio y directo**, porque no cualquier interés califica a la parte, sino que el mismo **se configura cuando el ejercicio de un derecho constitucional de quien deduce la acción, resulta afectado** por la aplicación de la ley, decreto, resolución, etc., cuya constitucionalidad se cuestiona. Así lo exige el Artículo 550 del Código Procesal Civil que dice: "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 facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo".-----

Así las cosas, al no haber acreditado el accionante, en autos, su "legitimación activa", la Corte queda impedida para pronunciarse, ya que por mandato legal esta no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad "en abstracto", es decir, fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse, razón por la cual no amerita el análisis de las disposiciones impugnadas y en consecuencia, en franja coincidencia con el dictamen fiscal, corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES 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:

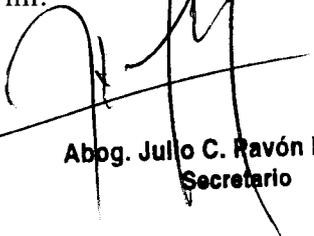

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Ante mí:

...///...


Abog. Julio C. Ravón Martínez
Secretario



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"VICENTE HERIBERTO RUIZ DIAZ
ESPINOLA C/ART. 1° DE LA LEY N°
3542/2008, ART. 18° inciso w) DE LA LEY N°
2345/03 Y ART. 6° DEL DECRETO N°
1579/2004". AÑO: 2016 - N° 370.**-----



... SENTENCIA NUMERO: 4186

Asunción, 25 de setiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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



HACER LUGAR *parcialmente* a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003-, con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Miryam Peña

Miryam Peña Cardia
Ante mí: **MINISTRA C.S.J.**

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Gladys E. Bareiro de Mónica
GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario