



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 "LIDIA ESTHER PANIAGUA AMARILLA Y  
 OTROS (FUNCIONARIOS DEL HOSPITAL  
 NACIONAL DE ITAUGUA) C/ ART. 4 Y LOS  
 ANEXOS 1, 2 Y 3 DEL DECRETO N°  
 1579/04". AÑO: 2016 - N° 1186.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *cuil trescientos cincuenta y siete -*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a  
 días del mes de *octubre* del año dos mil diecisiete,  
 estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores  
 Ministros 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: "LIDIA ESTHER PANIAGUA AMARILLA Y  
 OTROS (FUNCIONARIOS DEL HOSPITAL NACIONAL DE ITAUGUA) C/ ART.  
 4 Y LOS ANEXOS 1, 2 Y 3 DEL DECRETO N° 1579/04"**, a fin de resolver la acción de  
 inconstitucionalidad promovida por los Señores LIDIA ESTHER PANIAGUA  
 AMARILLA, JOSÉ ALBERTO ESPÍNOLA MARTÍNEZ, CLARA USEDÓ, HERMINIA  
 MEZA SANGINA, ELISA MARTÍNEZ DE TORALES, CONSTANCIA MENDOZA DE  
 GIMÉNEZ, ANA MARÍA DURE GUERRERO, ADOLFO GAVILÁN CORONEL,  
 BENITO TORALES INSFRÁN, JORGE GUSTAVO FERREIRA SILERO, ROSA  
 STELLA ACUÑA DE OVELAR, MARÍA LUISA INSFRÁN ARZAMENDIA,  
 ROSALINO ESPÍNOLA ESPÍNOLA, ROSA NATIVIDAD AMARILLA DE  
 CABALLERO, CIRILA LEGUIZAMÓN DE MENDOZA, AMALIA ESPERANZA  
 GONZÁLEZ CÉSPEDES, NORMA BEATRIZ ARRÚA LAHAVE, VIRGINIA GAONA  
 LUGO, ABADINA LIZ ACOSTA DIAZ, CARLOS MIGUEL ARCE AMARILLA, ISAIA  
 QUIÑONEZ FLORES, GABRIEL MENDOZA GÓMEZ, EUSTACIA MENDOZA  
 GÓMEZ, MARÍA EFIGENIA GUILLEN GAMARRA, LETICIA CAROLINA VERDEJO  
 RAMÍREZ, ESTELA DEL ROSARIO LEGUIZAMÓN DE GONZÁLEZ, GLORIA  
 BEATRIZ MEDINA DE MOLINAS, JOVINA TORALES QUINTANA, GLADYS LINA  
 DELGADO DE LEZCANO, HECTOR WENCESLAO CAMPOS ZARATE, ESTELA  
 MARI MONTIEL DE RICARDI, CRISTINA LÓPEZ MENDOZA, MARÍA CRISTINA  
 KOY TORRES, ANDRESA LEGUIZAMÓN GIMÉNEZ, HILARIO SPAINI LÓPEZ,  
 YOLANDA ESCOBAR DE BRITZ, GRACIELA CARNIBELLA MEZA, MARLENA  
 NORMA MORINIGO CARDOZO, CELFIRIA BRITZ, MIRIAN CANDIA  
 MELGAREJO, JORGE FELIPE JARA BENÍTEZ, ALICIA PRESENTADO CABELLO,  
 DIARIO SOSIMO INSFRÁN FLORES, MARINA VÁZQUEZ DE FERNÁNDEZ,  
 PERLA ROSALÍA OVIEDO ESPÍNOLA, GLADYS B. DELGADO, ANGELINA L.  
 PACHECO, MIRNA F CÁRDENAS DE FLEITAS, MAURA CÁRDENAS, STELA  
 CACERES, ELISA MATTO DE OJEDA, LUCINA CABRERA, STELLA MARIS  
 CABALLERO FIGUEREDO, JULIANA LEZCANO GÓMEZ, LUIS FLEITAS  
 BENÍTEZ, DOROTEO DUARTE, ZULMA ESPERANZA BARRETO DE BRITZ, 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 el Doctor **FRETES** dijo: Los accionantes LIDIA ESTHER  
 PANIAGUA AMARILLA, JOSÉ ALBERTO ESPÍNOLA MARTÍNEZ, CLARA USEDÓ,  
 HERMINIA MEZA SANGINA, ELISA MARTÍNEZ DE TORALES, CONSTANCIA  
 MENDOZA DE GIMÉNEZ, ANA MARÍA DURE GUERRERO, ADOLFO GAVILÁN  
 CORONEL, BENITO TORALES INSFRÁN, JORGE GUSTAVO FERREIRA SILERO,  
 ROSA STELLA ACUÑA DE OVELAR, MARÍA LUISA INSFRÁN ARZAMENDIA,

*Miryam Peña Candia*  
 MINISTRA C.S.J.  
 Abog. Julio S. Pavon Martinez  
 Secretario

*Antonio Fretes*  
 Dr. ANTONIO FRETES  
 Ministro

*Gladys Bareiro de Modica*  
 GLADYS BAREIRO DE MÓDICA  
 Ministra

ROSALINO ESPÍNOLA ESPÍNOLA, ROSA NATIVIDAD AMARILLA DE CABALLERO, CIRILA LEGUIZAMÓN DE MENDOZA, AMALIA ESPERANZA GONZÁLEZ CÉSPEDES, NORMA BEATRIZ ARRÚA LAHAVE, VIRGINIA GAONA LUGO, ABADINA LIZ ACOSTA DIAZ, CARLOS MIGUEL ARCE AMARILLA, ISAIA QUIÑONEZ FLORES, GABRIEL MENDOZA GÓMEZ, EUSTACIA MENDOZA GÓMEZ, MARÍA EFIGENIA GUILLEN GAMARRA, LETICIA CAROLINA VERDEJO RAMÍREZ, ESTELA DEL ROSARIO LEGUIZAMÓN DE GONZÁLEZ, GLORIA BEATRIZ MEDINA DE MOLINAS, JOVINA TORALES QUINTANA, GLADYS LINA DELGADO DE LEZCANO, HECTOR WENCESLAO CAMPOS ZARATE, ESTELA MARI MONTIEL DE RICARDI, CRISTINA LÓPEZ MENDOZA, MARÍA CRISTINA KOY TORRES, ANDRESA LEGUIZAMÓN GIMÉNEZ, HILARIO SPAINI LÓPEZ, YOLANDA ESCOBAR DE BRITIZ, GRACIELA CARNIBELLA MEZA, MARLENA NORMA MORINIGO CARDOZO, CELFIRIA BRITIZ, MIRIAN CANDIA MELGAREJO, JORGE FELIPE JARA BENÍTEZ, ALICIA PRESENTADO CABELLO, DIARIO SOSIMO INFRÁN FLORES, MARINA VÁZQUEZ DE FERNÁNDEZ, PERLA ROSALÍA OVIEDO ESPÍNOLA, GLADYS B. DELGADO, ANGELINA L. PACHECO, MIRNA F CÁRDENAS DE FLEITAS, MAURA CÁRDENAS, STELA CACERES, ELISA MATTO DE OJEDA, LUCINA CABRERA, STELLA MARIS CABALLERO FIGUEREDO, JULIANA LEZCANO GÓMEZ, LUIS FLEITAS BENÍTEZ, DOROTEO DUARTE, ZULMA ESPERANZA BARRETO DE BRITIZ promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 4 y los Anexos 1, 2 y 3 del Decreto N° 1579/04, alegando la conculcación de preceptos contenidos en los Arts., 46, 47 y 102 de la Constitución Nacional.-----

La primera cuestión a examinar en cualquier proceso es la relativa a la legitimación procesal, es decir, si la relación señalada y suscitada con motivo del proceso puede tener la virtualidad de generar una confirmación, modificación o extinción de la relación jurídica de fondo que subyace en el mismo, vale decir si existe la "legitimación". Es esta la primera obligación a cargo de cualquier juzgador, y es la razón por la cual nos imponemos con carácter previo a su consideración.-----

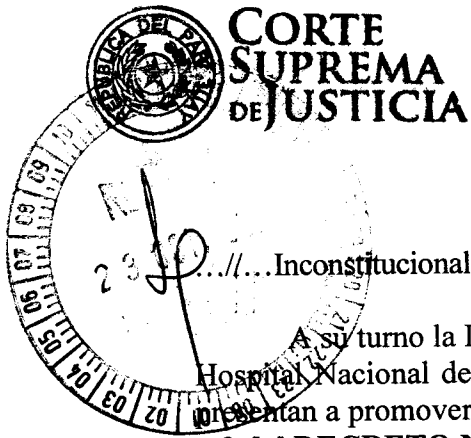
El proceso es el instrumento de la actividad jurisdiccional, y en éste la forma es esencial, sin llegar al formalismo que constituye la negación de las mismas garantías procesales. Para que los actos procesales puedan producir sus efectos específicos, es necesario que se lleven a cabo conforme a lo previsto legalmente. En todos los procesos jurisdiccionales se contempla, con carácter sistemático o aislado, la posibilidad de subsanación de los defectos de la demanda a la admisibilidad de la misma o de algún otro acto procesal concreto. Pero tal posibilidad no libera la carga de las partes, ni significa que alcanza a cualquier vicio, sino sólo a aquéllos que son susceptibles de convalidación o revalidación.-----

La cuestión de forma es un requisito elemental a los efectos de la admisión de la acción intentada, es decir, se deben cumplir con las mismas formalidades de presentación exigidas en cualquiera de las instancias ordinarias. Asimismo, antes de dar trámite a Acciones de Inconstitucionalidad, es necesario verificar que se haya dado cumplimiento a las formalidades establecidas en la Ley en virtud a lo dispuesto en el art. 552° del Código Procesal Civil.-----

Analizadas las constancias de autos surge que los accionantes se presentan por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, obviando cumplir con los requisitos de forma de presentación de la demanda ya que los mismos no han firmado el escrito de promoción de la acción, sino que simplemente han anexado una especie de planilla suscrita por los mismos.-----

Pese a lo afirmado en el A.I. N° 3330 de fecha 12 de octubre de 2016 que resolvió dar trámite a la presente acción, una minuciosa revisión de las constancias de autos permite constatar la ausencia del requisito legal establecido en los Arts. 106° del CPC y 87° del COJ, lo cual impide entrar a analizar el fondo de esta cuestión.-----

Por lo tanto, considero que por defectos de formales la presente Acción de...//...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LIDIA ESTHER PANIAGUA AMARILLA Y  
OTROS (FUNCIONARIOS DEL HOSPITAL  
NACIONAL DE ITAUGUA) C/ ART. 4 Y LOS  
ANEXOS 1, 2 Y 3 DEL DECRETO N°  
1579/04". AÑO: 2016 - N° 1186.-----

.....Inconstitucionalidad debe ser rechazada. ES MI VOTO. -----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Un grupo de funcionarios del Hospital Nacional de Itagua, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presentan a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 4 y los anexos 1, 2 y 3 del DECRETO N° 1579/04 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**, **omitiendo firmar el escrito de presentación de la acción.**-----

Esta situación fáctica torna insustancial la legitimación activa de los recurrentes, pues el acto volitivo de ejercitar la acción no fue manifestado por el "titular del derecho" al no signar el escrito de presentación.-----

El principio básico procesal reconoce que toda actuación debe ser suscrita por el sujeto que cuente con la capacidad y la legitimación para ello, de lo contrario la acción es inválida por defecto de forma.-----

La firma obligatoria de los intervinientes esta prevista en el Art. 106 de nuestro Código de forma que dice: "*Los escritos podrán ser mecanografiados o manuscritos en tinta oscura e indeleble, debiendo ser firmados por las personas que en ellos intervinieren. Cuando un escrito fuere firmado a ruego del interesado, el secretario deberá certificar que el firmante, cuyo nombre expresará, ha sido autorizado para ello en su presencia, o que la autorización ha sido ratificada por el*".-----

Al respecto, es preciso recordar que "el proceso" es el instrumento de la actividad jurisdiccional, y en éste la forma es esencial, sin llegar al formalismo que constituye la negación de las mismas garantías procesales. Para que los actos procesales puedan producir sus efectos específicos, es necesario que se lleven a cabo conforme a lo previsto legalmente. En todos los procesos jurisdiccionales se contempla, con carácter sistemático o aislado, la posibilidad de subsanación de los defectos de la demanda que pueden obstar a la admisibilidad de la misma o de algún otro acto procesal concreto. Pero tal posibilidad, no libera la carga de las partes, ni significa que alcanza a cualquier vicio, sino sólo a aquéllos que son susceptibles de convalidación o de revalidación.-----

En materia de acción de inconstitucionalidad, la cuestión de forma es un requisito elemental a los efectos de la admisión de la acción intentada, es decir, se deben cumplir con las mismas formalidades de presentación exigidas en cualquiera de las instancias ordinarias. En el caso en cuestión no se ha cumplido con un requisito formal, cual es la firma de los intervinientes en el escrito de presentación, lo que impide a esta instancia determinar la legitimidad frente a las normas impugnadas.-----

Esta acción por lo tanto carece de sentido lógico formal, pues como lo señaláramos no se cuenta con uno de los elementos que demuestre de manera confiable la calidad de accionantes, resultando ésta, una presentación incompleta y sin posibilidad de resolverse sobre el fondo de la cuestión por falta de legitimación formal, sin perjuicio de poder realizar una nueva presentación ante la misma instancia una vez subsanados los errores de forma que contiene la misma.-----

Por las manifestaciones vertidas, opino que corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad por defectos de forma. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Manifiesto mi adhesión a los votos de los Ministros que anteceden en cuanto al rechazo de la presente acción, pero con fundamentos distintos conforme paso a exponer: Se presentan ante esta Corte los Sres. Lidia Esther Paniagua Amarilla, José Alberto Espínola Martínez, Clara Usedo, Herminia Meza Sangina, Elisa Martínez de Torales, Constanza Mendoza de Giménez, Ana María Duré Guerrero, Adolfo

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

Gavilán Coronel, Benito Torales Insfrán, Jorge Gustavo Ferreira Silvero, Rosa Stella Acuña de Ovelar, María Luisa Insfrán Arzamendia, Rosalino Espínola Espínola, Rosa Natividad Amarilla de Caballero, Cirila Leguizamón de Mendoza, Amalia Esperanza Gonzalez Cespedes, Norma Beatriz Arrúa Lahave, Virginia Gaona Lugo, Abadina Liz Acosta Díaz, Carlos Miguel Arce Amarilla, Isaia Quiñonez Flores, Gabriel Mendoza Gómez, Eustacia Mendoza Gómez, María Efigenia Guillén Gamarra, Letizia Carolina Verdejo Ramírez, Estela del Rosario Leguizamón de González, Gloria Beatriz Medina de Molinas, Jovina Torales Quintana, Gladys Lina Delgado de Lezcano, Héctor Wenceslao Campos Zárate, Estela Mari Montiel de Ricardi, Cristina López Mendoza, María Cristina Koy Torres, Andresa Leguizamón Giménez, Hilario Spaini López, Yolanda Escobar de Brítez, Graciela Carnibella Meza, Marlena Norma Morínigo Cardozo, Celfiria Brítez, Mirian Candia Melgarejo, Jorge Felipe Jara Benítez, Alicia Presentado Cabello, Darío Sosimo Insfrán Flores, Marina Vázquez de Fernández, Perla Rosalía Oviedo Espínola, Gladys B. Delgado, Angelina L. Pacheco, Mirna F. Cárdenas de Fleitas, Maura Cárdenas, Stela Cáceres, Elisa Matto de Ojeda, Lucina Cabrera, Stella Maris Caballero Figueredo, Juliana Lezcano Gómez, Luis Fleitas Benítez, Doroteo Duarte, Zulma Esperanza Barreto de Brítez por sus propios derechos y bajo patrocinio del Abog. Santiago Arza Galeano, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art.4º y los Anexos 1º, 2º y 3º del Decreto N°1579/2004 *“POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”*. En el escrito aparecen individualizados los accionantes que coinciden con los nombres y firmas en la planilla y que según el cargo, el Actuario dejó constancia de dicha planilla como parte integrante del escrito.-----

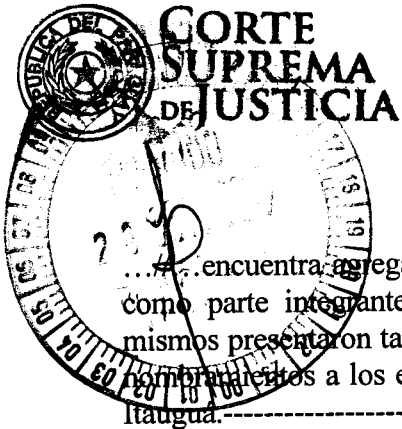
Hecha esta salvedad y con carácter previo y liminar al análisis de la cuestión sustancial, se debe corroborar –de oficio– el cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad de toda acción de inconstitucionalidad.-----

El Art. 552º del Código Procesal Civil dispone: *“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 trámite la acción”*.-----

Por su parte, el Art. 12º de la Ley N°609/95 estatuye: *“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”*.-----

Pues bien, a la vista de los agravios esgrimidos por los accionantes, con relación al Art. 4º y los Anexos 1º, 2º y 3º del Decreto N°1579/2004 *“POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”*, se debe precisar el exacto contenido y alcance de lo estatuido por las normas que alega son inconstitucionales. Así, el texto normativo literal prevé: *“Art. 4º del Decreto N°1579/2004 “Cálculo de la Jubilación. El monto del primer pago del beneficio establecido en el Artículo 10º de la Ley N°2345/2003 se calculará de acuerdo a la siguiente fórmula.....”*; *“Anexo 1º al Decreto N°1579 “Tasas de sustitución para jubilación obligatoria”*; *“Anexo 2º al Decreto N°1579 “Tasas de sustitución para jubilación en %”* y *“Anexo N°3 al Decreto N°1579 “Tasas de sustitución para pensión para invalidez”*.-----

Entrando a examinar el texto de las normas impugnadas vemos que las mismas se refieren al cálculo de los años de servicios para la jubilación, y en ese sentido en autos se...//...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LIDIA ESTHER PANIAGUA AMARILLA Y  
OTROS (FUNCIONARIOS DEL HOSPITAL  
NACIONAL DE ITAUGUA) C/ ART. 4 Y LOS  
ANEXOS 1, 2 Y 3 DEL DECRETO N°  
1579/04". AÑO: 2016 - N° 1186.**

... encuentra agregada la planilla del listado de los accionantes con sus respectivas firmas como parte integrante del escrito de acción (fs.314/321). Asimismo, observamos que los mismos presentaron también fotocopias de sus Cédulas de Identidad Policial y resoluciones de honorarios a los efectos de acreditar su calidad de funcionarios del Hospital Nacional de Itaugua.

En lo particular, por un lado deben acreditar su calidad de jubilados y por otro lado debe determinarse el modo o grado de afectación a los accionantes, de la norma atacada de inconstitucionalidad en relación con el artículo constitucional teóricamente conculcado, condiciones no cumplidas por los accionantes.

En este caso, los accionantes, no han demostrado su calidad de "jubilados" del sector público, careciendo de la *legitimatio ad causam*, para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

Por las consideraciones que anteceden, y visto el parecer del Ministerio Público, opino que esta Acción de Inconstitucionalidad debe ser rechazada. 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:

*Miryam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Ante mí:

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

**SENTENCIA NÚMERO: 1357.-**

Asunción, 13 de octubre de 2017.-

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

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

**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida.  
**ANOTAR**, registrar y notificar.

*Miryam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

