

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANDRES FLORENTÍN ESPÍNOLA C/ ART. 251
DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL
ESTADO; ART. 17 DE LA LEY 1626/2000; ARTS.
16 Y 143 DE LA LEY 3989/2010". AÑO: 2016 - Nº
1991.**-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Veinticuatro mil trescientos setenta y ocho.* -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinte* 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: "ANDRES FLORENTÍN ESPÍNOLA C/ ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ESTADO; ART. 17 DE LA LEY 1626/2000; ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY 3989/2010"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Andrés Florentín Espínola, 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: El Sr. **ANDRES FLORENTIN ESPINOLA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del 22 de junio de 1909 y contra el Art. 1° de la Ley Nº 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley Nº 1626/2000 "De la Función Pública" y contra el Art. 17° De la Ley Nº 1626/2000 "De la Función Pública".-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Decreto Nº 4920 de fecha 15 febrero de 2016, El Ministerio del Interior concede el Retiro al **SUBOFICIAL SUPERIOR SR. ANDRES FLORENTIN ESPINOLA**.-----

Manifiesta que la ley impugnada viola normas y principios constitucionales, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la Carta Magna, en los Artículos 46°, 47°, 86°, 88°, 92°, 101°, 102° y 103° ya que conculcan su derecho a reincorporarse de la Función Pública por el hecho de haber obtenido la declaración de su derecho a la jubilación por los años de servicios al Estado.-----

Respecto a la impugnación de los Arts. 16° inc. f), 17° y 143° de la Ley Nº 1626/2000 "De la Función Pública" y el Art. 1° de la Ley 3989/2010, considero la inexistencia de agravio actual, que significa que el gravamen no existe al momento en que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, debido a que el recurrente no demuestra una concreta afectación de derechos en detrimento a las normativas atacadas, el mismo se limita a efectuar consideraciones genéricas que se asemejan más a un juicio de valor y en el caso concreto no se constata que se produzca perjuicio alguno a la parte actora. En este caso se presentan dos cuestiones que merecen consideración; la primera, guarda relación con la postura de esta Sala respecto a las disposiciones impugnadas por la accionante. Así, tal y como lo menciona, lo que puede corroborarse con sendos fallos contestes y uniformes emanados de la Corte Suprema, las normativas impugnadas han sido declaradas de inconstitucional invariablemente desde las primeras impugnaciones luego de su entrada en vigencia. La Sala ha verificado la conculcación de disposiciones constitucionales en su

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

contenido resolviendo en consecuencia. No obstante ello, la mecánica del control de constitucionalidad de los actos normativos dispone que la declaración de inaplicabilidad de los mismos se aplica restrictivamente, ello en virtud de lo que dispone ya en el inicio el artículo 555° de la Ley N°1337/88 cuando dispone tajantemente: *“La sentencia de la Corte Suprema sólo tendrá efecto para el caso concreto”*. Y ello igualmente en atención a que a diferencia de otras latitudes jurisdiccionales, la declaración de inconstitucionalidad de las normas no tiene en el Paraguay un efecto derogatorio, siendo esta potestad privativa de otro poder del Estado, lo que implica la obligación legal de impugnar la disposición cada vez que la misma resulte violatoria de los derechos consagrados constitucionalmente, lo cual evidentemente no puede ser obviado precisamente por la Sala Constitucional de la Máxima Instancia. De igual modo respecto al Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del año 1909, constatamos que no corresponde su estudio ya que la accionante no se encuentra percibiendo doble remuneración por parte del Estado .-----

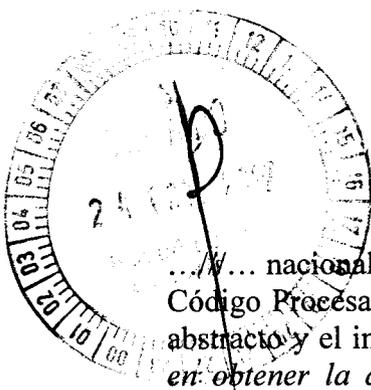
En otro orden de ideas, de las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma de inconstitucionalidad, esto es, de la Constitución Nacional en su artículo 132, del Código de Procedimientos Civiles en su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Ley N° 609/95 *“Que organiza la Corte Suprema de Justicia”* artículos 11 y 12, emergen los requisitos para la viabilidad de este tipo de acciones los cuales pueden ser resumidos en los siguientes: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y **c) en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.**-----

En el caso en cuestión es precisamente éste el requisito no observado por el accionante, elemento habilitante que no puede ser desconocido ni pasado por alto en el control de constitucionalidad de las leyes, ello debido a la notable trascendencia que deviene, en caso de ser positivo, del resultado de la acción. Siendo la consecuencia una sentencia que eventualmente haga lugar a un planteamiento constitucional, el efecto inmediato de tal pronunciamiento es la no ejecución de una orden emanada nada más y nada menos que de uno de los poderes del Estado, esto es, una desobediencia autorizada judicialmente a desconocer sobre una persona o personas una disposición que ha recorrido todos los canales legales para su vigencia al tiempo de ser dictada en virtud de la soberanía de un Estado.-----

En prosecución del estudio y analizando las pretensiones canalizadas por la presente acción es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de la disposición que ataca, ello se da en base a la falta de expresión detallada del agravio concreto que le acarrea a la parte actora la aplicación de los textos impugnados siendo que aquella se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente v.g. la existencia de un proceso en el cual se encuentre la posibilidad de verse afectado por la aplicación de la normativa que ataca. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse, en el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción.-----

En doctrina, Néstor Pedro Sagües 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 cancela la competencia de la Corte Suprema, a los fines del recurso extraordinario”* y agrega *“No cualquier agravio o perjuicio, conviene advertirlo, es reparable por medio del recurso extraordinario. El “agravio atendible” por esta vía excluye la consideración de ciertos perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso”*. Ya a nivel...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANDRES FLORENTÍN ESPÍNOLA C/ ART. 251
DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL
ESTADO; ART. 17 DE LA LEY 1626/2000; ARTS.
16 Y 143 DE LA LEY 3989/2010". AÑO: 2016 - N°
1991.**-----



.../... nacional cabe aquí traer a colación lo expresado por el Dr. Casco Pagano en su obra Código Procesal Civil Comentado y Concordado cuando en referencia a la declaración en abstracto y el interés legítimo en este tipo de acciones nos dice: *"...debe existir un interés en obtener la declaración por parte del afectado, de modo a tutelar efectivamente un derecho violado. Siendo así, no se concibe la declaración en abstracto de la inconstitucionalidad, vale decir, en el sólo beneficio de la ley, sin un concreto y legítimo interés en su declaración..."*.-----

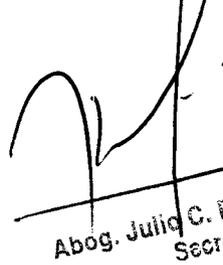
La Corte Suprema de Justicia no se ha mostrado renuente a la adopción del pensamiento jurídico en cuestión, habiéndose pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido señalado, así *"La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos"* y agrega *"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 esta misma idea se ha pronunciado aún más específicamente al manifestar que *"La impugnación por la vía de la inconstitucionalidad de una norma, debe plantearse haciendo análisis y aportando argumentaciones consistentes en relación con la afectación o lesión directa, concreta o visible derivada de la aplicación de la misma, ya que por medio de esta vía legal y de efecto concreto se intenta depurar el ordenamiento jurídico, logrando la ecuanimidad y el equilibrio en el impacto de aplicación de las normas a la sociedad"* (Ac. y Sent. 836) 22/09/2005.).-----

Como se ve, esta Sala ha sostenido ya la importancia de la identificación, dimensionamiento y comprobación de un agravio, concreto, real y cierto a efectos de la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad, no siendo eficientes las alegaciones sobre posibilidades, por más ciertas que sean, de sufrirlos así como tampoco las que guarden relación con la defensa de las atribuciones de tal o cual organismo por parte de sus componentes ante el supuesto ataque a sus facultades inmerso en las disposiciones cuya inaplicabilidad pretenden.-----

Así, como he mantenido en fallos anteriores y sostengo, los agravios forzosamente debieron emerger trasluciendo a la luz de las garantías o preceptos que se denuncian como violentados, este requisito ha sido obviado y en este sentido, luego de la lectura de los términos de la acción entiendo que el solicitante no ha enhebrado adecuadamente una fehaciente exhibición de aquellos incurriendo sus argumentaciones en lo que señala Sagües en la obra citada como *"perjuicios inciertos, es decir, los que acrecen de entidad real actual"*. En consecuencia, el criterio sostenido en reiteradas ocasiones por esta Sala, ante una circunstancia como la señalada siempre ha sido que la pretensión contenida en la demanda resulta apuntada a un pronunciamiento en abstracto de la inconstitucionalidad, o, en el mejor de los casos planteada en el solo beneficio de la ley, extremo cuya resolución le está vedado a esta Sala decidiendo así la suerte de las acciones presentadas con tal contexto.-----

Por todo lo precedentemente expuesto, visto el parecer del Ministerio Público, corresponde no hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO
Ministro


GLADYS E. PAREIRO de MODICA
Ministra

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Andrés Florentín Espínola, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, Arts. 16 y 143 de la Ley N° 1626/2000 (modificados por la Ley N° 3989/2010) y Art. 17 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública".-----

Acredita su calidad de Jubilado conforme la copia autenticada del Decreto N° 4920 de fecha 15 de febrero de 2016, con el cual se concede el Retiro al Suboficial Superior Sr. Andrés Florentín Espínola.-----

Alega que se encuentran vulnerados los Arts. 46, 47, 86, 88, 92, 101, 102 y 103 de la Carta Magna, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la misma. Concluye refiriendo que la Ley impugnada viola normas y principios constitucionales.-----

Teniendo en consideración las constancias del expediente se concluye que el Sr. Andrés Florentín Espínola promueve la presente acción de manera preventiva. En este sentido, ya en varias oportunidades se ha expedido esta Sala al señalar que resulta harto relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que el agravio sea contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución exigiendo del agravio su carácter de actual.-----

En el caso de autos, no se ha probado el cumplimiento de este requisito, concluyendo que lo que persigue el actor es una declaración de inconstitucionalidad con efectos a *futuro*, vale decir, para el eventual caso de que el mismo nuevamente quiera prestar sus servicios al Estado en calidad de funcionario público. Esta situación nos ubica no sólo ante la carencia del carácter "*actual*" del agravio que se señalara, sino ante la inexistencia del agravio en sí.-----

Recordemos que la constitucionalidad o no de una norma legal o acto administrativo, está dada por la discrepancia existente entre lo que ésta dispone y lo que el precepto constitucional manda. Asimismo, cuando se alega la inconstitucionalidad de un acto administrativo por violación de la norma aplicable, ello supone que la misma es contraria al contenido o el sentido de las normas expresas o derivadas consagradas en la Constitución Nacional.-----

Las normas impugnadas por el accionante no han sido aun aplicadas al mismo, ya que el mismo reconoce que su presentación es ante la posibilidad de ingresar de nuevo a la función pública, es decir, en resguardo de posibles intereses futuros.-----

Consecuentemente, analizadas las constancias de autos y los términos de las normativas impugnadas, surge que los fundamentos esgrimidos no resultan aptos a los efectos pretendidos. Ante tales extremos, el caso sometido a consideración no surge como controversia sino meramente abstracto, motivo por el cual corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores **FRETES** y **BAREIRO DE MÓDICA**, 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:

Ante mí:


Maryam Peña Candia
Ministra S.S.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Sebastián Martínez
Sec. de Sala

...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANDRES FLORENTÍN ESPÍNOLA C/ ART. 251
DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL
ESTADO; ART. 17 DE LA LEY 1626/2000; ARTS.
16 Y 143 DE LA LEY 3989/2010". AÑO: 2016 - N°
1991.-----



SENTENCIA NUMERO: 1378 - -

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
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Ante mí:

Jose C. Pavón Martínez
Jose C. Pavón Martínez
Secretario

