



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PABLA OJEDA VDA. DE SUGASTI C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2016 - N° 38.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Trescientos ochenta y siete*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *04* días del mes de *mayo* del año dos mil diecisiete, *estando* reunidos 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: "PABLA OJEDA VDA. DE SUGASTI C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Pabla Ojeda Vda. de Sugasti, por derecho 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: La señora Pabla Ojeda Vda. de Sugasti promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "*QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*, contra el Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, y contra el art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04.-----

Justifica su legitimación con la copia de la Resolución DGJP N° 1883 del 01 de junio de 2015, documento que acredita su calidad de pensionada en carácter de heredera de efectivo de las FF.AA.-----

La recurrente manifiesta que se encuentra agraviada o más bien ha sido lesionada como consecuencia de la aplicación de las disposiciones legales recurridas por esta vía. Por ello pretende la inaplicabilidad de las mismas.-----

De la lectura del escrito de acción surge que la recurrente no ha individualizado la norma o principio constitucional supuestamente conculcados con las disposiciones legales que fueran impugnadas por este medio. Además vemos que los argumentos expuestos en el escrito de promoción de acción son desprolijos y poco concisos.-----

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. Por lo tanto, cuando se alega la inconstitucionalidad de un acto normativo o 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.-----

Consecuentemente, para que la demanda de inconstitucionalidad proceda, se requieren que medien actos inequívocos de los cuales resulten que las normas impugnadas como violatorias de la Constitución han sido o han de ser ineludiblemente aplicadas a la accionante; por lo tanto, es indispensable que ésta demuestre, en términos concretos las circunstancias particulares en que el ejercicio de sus derechos se halla afectado por dicha aplicación, y exprese claramente la norma vulnerada.-----

Por lo tanto, al haber obviado la recurrente un requisito fundamental para la procedencia de la acción, cual fuere el de identificar de manera concreta la norma o

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

Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Gladys Bareiro de Modica
GLADYS L. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

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

principio constitucional infringido por las disposiciones legales cuestionadas, la impugnación formulada por la misma no puede tener acogida.-----

Por los motivos expuestos precedentemente y de conformidad al Dictamen Fiscal, considero que no debe hacerse lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Pabla Ojeda Vda. de Sugasti. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora **PABLA OJEDA VDA. DE SUGASTI** por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 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 N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**; y contra el **Artículo 6 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"**.-----

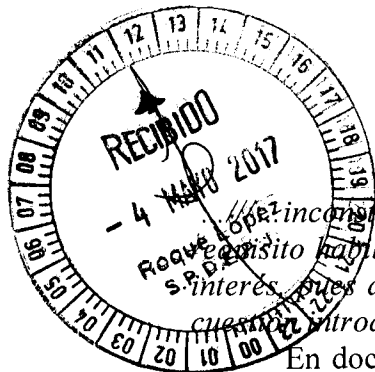
Antes de esgrimir razonamiento alguno sobre el fondo de la cuestión, es necesario resaltar que la accionante ha omitido acreditar su **legitimación activa** para la promoción de esta acción, pues además de haber obviado señalar las normas constitucionales quebrantadas, olvido manifestarse concretamente sobre los agravios que sufre con la aplicación de las normas impugnadas, lo que toma 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, desestimaré 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. N° 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 N° 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 ...//...**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PABLA OJEDA VDA. DE SUGASTI C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2016 - N° 38.**-----



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, cte., cuya constitucionalidad se cuestiona. Así lo exige el Artículo 550 del Código Procesal

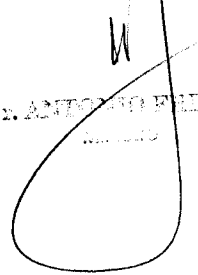
Civil que dice: "Toda persona lesionada en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo".-----

Así las cosas, -al no haber acreditado la 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 corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Me adhiero a los votos que me anteceden, por compartir idénticos fundamentos; y me permito agregar lo siguiente:-----

Conforme con las disposiciones del artículo 550 del Código de Procedimientos Civiles; dicha norma consagra la facultad que le asiste a la persona lesionada en sus legítimos derechos de reclamar, mediante el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, como demanda introductoria de un proceso autónomo, la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que en su aplicación violen los principios y normas de la Constitución. El ejercicio de la acción de inconstitucionalidad requiere que quien lo intente tenga un interés en su declaración, por sentirse lesionado como consecuencia de la aplicación de una ley que infrinja principios o normas de rango constitucional. Por otra parte, el artículo 552, del mismo cuerpo legal, impone al accionante la carga de fundar -en términos claros y concretos- cómo su derecho se halla afectado por la aplicación de los actos normativos aquí impugnados.-----


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FERRERES


GLADYS E. BARRETO DE NEBISTA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Así, del análisis de los términos de la demanda surge la absoluta carencia de lo dispuesto en los artículos citados. Del escrito inicial no surge la mención de los artículos constitucionales supuestamente conculcados, ni la crítica razonada, en términos claros y precisos, a los artículos impugnados. Ni siquiera se ha limitado a enunciar los artículos impugnados, pues como podrá notarse tanto el artículo 1° de la Ley N.º 3542/08 como el artículo 18, inc. w), de la Ley N.º 2345/03, modifican varios otros artículos, los que necesariamente requieren una expresa individualización por parte del accionante.-----

Estos requisitos sine qua non han sido obviados. En ningún momento se ha señalado la forma, momento o el hecho mismo que establece una conexión entre la Sra. Pabla Ojeda y el texto atacado, como tampoco se ha demostrado que la misma haya sido agraviada por las disposiciones a que hace referencia. Las pretensiones de la accionante 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 accionante la aplicación del texto impugnado siendo que aquella se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional. En este sentido, la Sala Constitucional 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.-----

Al respecto, 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 constitucionalidad 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 la aplicación de las normas a la sociedad*" (Ac. y Sent. 836 22/09/2005).-----

En atención a las consideraciones expuestas, ante la falta de cumplimiento de los requisitos legales de forma, y en coincidencia con el parecer del Ministerio Público, considero que la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por la Sra. Pabla Ojeda Vda. de Sugasti, 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.

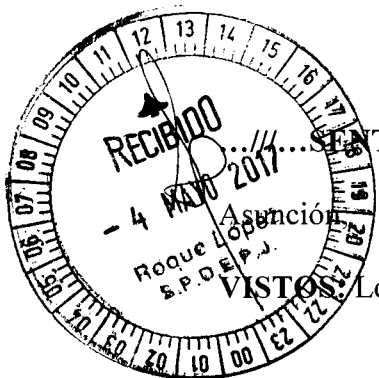
Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


GLADYS E. LOREÑO DE CORDOVA
Ministra

...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PABLA OJEDA VDA. DE SUGASTI C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2016 - N° 38.-----



SENTENCIA NÚMERO: 307

2 de mayo de 2017.-

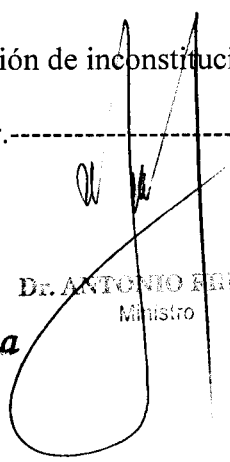
Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.-----

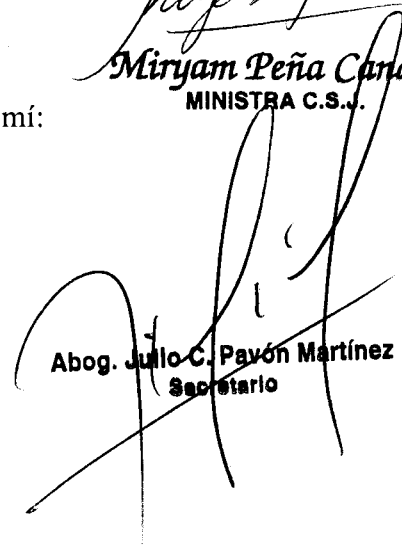
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Miryam Peña Cardia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FARIÑAS
Ministro


GLADYS E. ROMERO DE BUSCHIA
Ministra

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

