

JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS Y AFINES S/ DECLARACION DE CERTEZA CONSTITUCIONAL". AÑO: 2010 – N° 1813.--

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *cuarenta y cinco*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintidos* días del mes de *febrero* del año *dieciocho*, 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: **JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS Y AFINES S/ DECLARACION DE CERTEZA CONSTITUCIONAL"**, a fin de resolver la acción de declaración de certeza constitucional promovida por la Abogada Lucila Maria Kelly, en nombre y representación de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines.

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

**CUESTION:**

¿La Agencia Financiera de Desarrollo "AFD" es o no un sujeto contemplado dentro de los alcances de las disposiciones del Art. 7º inciso a) de la Ley 2856/06 y el Art. 1º incisos a), b) y e), primero y segundo párrafo de la Ley 2640/05?-----

A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: En primer lugar, debo lamentar el lapso transcurrido desde la presentación de la acción de declaración de certeza constitucional, estos autos llegaron a mi gabinete recién en fecha 15 de junio de 2016, demora que no corresponde haga suya esta Magistratura.-----

La Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines, solicita de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la declaración de certeza de las disposiciones contempladas en el Art. 7º inciso a) de la Ley 2856/06 y el Art. 1º incisos a), b) y c), primero y segundo párrafo de la Ley 2640/05, señalando el alcance interpretativo de los mismos a la luz de las disposiciones constitucionales, a fin de determinar si la Agencia Financiera de Desarrollo "AFD" es o no un sujeto contemplado dentro de los alcances de las disposiciones del Art. 7º inciso a) de la Ley 2856/06.-----

Si bien la Corte Suprema de Justicia, en casos anteriores, ha admitido y se ha expedido con relación a la acción declarativa de certeza constitucional, debo realizar las siguientes consideraciones con relación al tema: -----

Entre los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, establecidos en el Art. 259 de la Constitución, no se encuentra el deber y la atribución de resolver acciones declarativas de certeza constitucional.-----

Idéntica realidad encontramos en el Art. 260 de la Constitución. Entre los deberes y atribuciones establecidos para la Sala Constitucional de la CSJ no se estableció el deber y la atribución de resolver acciones declarativas de certeza constitucional, ni se autoriza la remisión a una ley para la fijación de otras facultades no previstas en el texto constitucional.-----

En el presente caso, se solicita la determinación de la existencia de una relación jurídica en grado de certeza constitucional, tarea que no corresponde a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ya que la misma solo puede: "1) *conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que solo tendrá efecto con relación a ese caso, y 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala*

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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

*Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte.”-----*

La acción presentada no pide la declaración de inaplicabilidad de un acto normativo por ser contrario a la Constitución, sino la declaración de la preeminencia de una norma sobre otra, entre normas de igual rango, sin que medie causa alguna de inconstitucionalidad de los artículos cuestionados de ambas leyes. No pide se resuelva acerca de la inconstitucionalidad de los artículos de la ley. Considero que la vía utilizada por la accionante no es correcta.-----

Estando taxativamente establecidas por la Constitución las facultades de la Sala Constitucional y no encontrándose comprendida entre ellas la atribución de resolver una acción como la presente, ésta es inexistente.-----

Por lo manifestado precedentemente, considero que corresponde el rechazo de la acción de certeza constitucional presentada. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Comparto en este caso el sentido del voto de la Dra. Bareiro, por el rechazo de la presente solicitud de declaración de certeza constitucional, pero me permito exponer mis propios fundamentos, de manera a salvaguardar la coherencia respecto a la postura que he adoptado en casos anteriores.-----

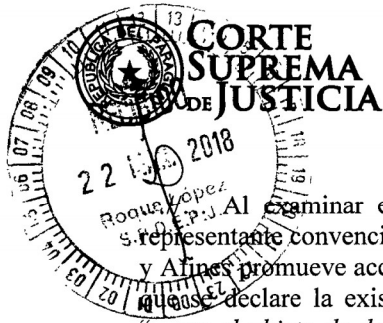
En ese sentido, me permito dejar en claro mi postura sobre el tema en el sentido de que se debe partir de la premisa general de que la competencia natural para entender en toda acción meramente declarativa, tal y como está legislada en el Art. 99 del C.P.C., en principio corresponde al Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial. Ahora bien, la especie denominada acción meramente declarativa de certeza constitucional, creada y admitida a nivel jurisprudencial, tal y como su nombre lo indica, solo tiene cabida cuando la duda o incertidumbre se plantea a nivel constitucional. Esto es, cuando la controversia versa sobre la interpretación o aplicación de disposiciones constitucionales, en cuyo caso se habilita la competencia de esta Corte Suprema de Justicia para expedirse acerca del alcance de preceptos constitucionales, de conformidad con las disposiciones de los Arts. 132, 259 num. 5) y 260 de nuestra Carta Magna, en concordancia con los Arts. 3 inc. a), 11 y 13 de la Ley N° 609/1995 “QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA”, y el Art. 542 *in fine* del C.P.C.-----

Comparto así el criterio jurisprudencial que ha venido sosteniendo esta Corte Suprema de Justicia, al admitir la viabilidad de la acción puramente declarativa en sede constitucional, pero únicamente cuando se plantee sobre un caso concreto y el objeto de la declaración pretendida recaiga sobre una cuestión constitucional, es decir, en cuanto requiera determinar el sentido y alcance de una disposición o cláusula constitucional. Es solo en los casos que involucran una proposición a nivel constitucional, en que se impone un pronunciamiento por parte de esta Corte como intérprete final de nuestra Carta Magna, en salvaguarda de la supremacía, la estructura y el orden constitucional. (A y S N° 1010 de fecha 11 de diciembre del 2015; A y S N° 880 de fecha 17 de noviembre del 2015).-----

De lo antedicho se sigue que mal puede intentarse una interpretación extensiva, es decir, pretender extenderse la competencia de esta Corte en aquellos casos ordinarios, o sea, en aquellos que se plantean a nivel infraconstitucional, existiendo las vías legales ordinarias para su tratamiento.-----

Pues bien, es justamente esta la circunstancia que se observa en el caso que nos ocupa, en el que la duda interpretativa que propone la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios y Afines, y que pretende despejar por esta vía, se plantea a nivel infraconstitucional, entre normas que se hallan en el mismo plano jerárquico, y sin que pueda inferirse siquiera una posible afectación de normas, principios o garantías de rango constitucional, por lo que no aparece así ser de competencia de esta Sala dilucidar el posible conflicto interpretativo.-----...//...

JUICIO: "CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS BANCARIOS Y AFINES S/ DECLARACION DE CERTEZA CONSTITUCIONAL". AÑO: 2010 - N° 1813.--



Al examinar el escrito por el cual se promueve la acción, se advierte que la representante convencional de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines promueve acción meramente declarativa de certeza constitucional, a los efectos de que se declare la existencia o no de una relación jurídica. Manifiesta que la promueve "...con el objeto de determinar si la AGENCIA FINANCIERA DE DESARROLLO "AFD" puede o no ser considerada institución que debe ser afiliada a LA CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE EMPLEADOS DE BANCOS Y AFINES y con obligación de aportar a la misma...", pues alega que se encuentra ante la duda respecto a qué entidades podrían hallarse sujetas a las disposiciones contenidas en la Ley N° 2856/06 "De la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines".-----

Lo que la accionante pretende en este caso es obtener, por vía de la acción meramente declarativa de certeza constitucional, un pronunciamiento acerca del alcance del Art. 7 inc. a) de la Ley N° 2856/06 en supuesto litigio interpretativo con el Art. 1° incs. a), b) y c) primero y segundo párrafos de la Ley N° 2640/05 "Que crea la Agencia Financiera de Desarrollo", y aclarar así la duda respecto a si la Agencia Financiera de Desarrollo se encuentra o no comprendida dentro de las disposiciones del Art. 7 inc. a) de la Ley N° 2856/2006.-----

Es evidente que la cuestión no es materia de declaración de certeza constitucional, puesto que si bien se plantea una duda acerca de la existencia o no de una relación jurídica concreta como afiliada a la Caja, y con el consiguiente interés en determinar si tiene o no la obligación de aportar a la misma; la cuestión así planteada no involucra la interpretación o aplicación de preceptos constitucionales, y en definitiva, no reviste trascendencia a nivel constitucional. En efecto, la accionante únicamente plantea un supuesto conflicto interpretativo entre dos leyes ordinarias -2856/2006 y 2640/2005 -, sin que aparezca comprometida la supremacía constitucional.-----


No está demás recalcar, que cuando la situación de duda o incertidumbre se plantea a nivel infraconstitucional, en relación a la interpretación de normas ordinarias, son los juzgadores ordinarios los que tienen competencia para ejercer la labor de exégesis y aplicación de una u otra al caso concreto sometido a su decisión. Ello, salvo que involucre algún posible conflicto entre la norma ordinaria y un precepto de rango constitucional, en cuyo caso es competente esta Sala para ejercer el control de constitucionalidad. Se habilita igualmente la competencia de esta Sala cuando la cuestión hermenéutica involucra cláusulas constitucionales, de conformidad con lo que prescribe el Art. 542 in fine del C.P.C. Ninguna de estas situaciones se presenta en este caso.-----

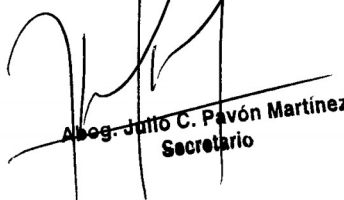
Es por ello que no resulta adecuada la vía utilizada por la accionante para aclarar su duda respecto a la interpretación que debe darse a dos normas ordinarias de igual rango, siendo la cuestión así propuesta totalmente ajena a la competencia de esta Corte.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde el rechazo de la presente acción declarativa de certeza constitucional. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES manifestó que se adhiere al voto de la Ministra, 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:

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

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREÑO DE MORICA**  
Ministra

**SENTENCIA NÚMERO:** 45.-

Asunción, 21 de febrero de 2018 .-

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

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

**NO HACER LUGAR** a la acción declarativa de certeza constitucional presentada.-  
**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 MEDICA*  
**GLADYS E. BAREIRO de MEDICA**  
Ministra

Ante mí:

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