

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANTONIA GIMENEZ DE SOSA C/ ART. 9º
DE LA LEY Nº 2345/03 MODF. POR EL
ART. 1º DE LA LEY 4252/10 Y ART. 106 DE
LA LEY Nº 1626/00". AÑO: 2017 - Nº 300.-----**

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos noventa y uno.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *diecinueve* días del mes de *Julio* del año dos mil *dieciocho*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ANTONIA GIMENEZ DE SOSA C/ ART. 9º DE LA LEY Nº 2345/03 MODF. POR EL ART. 1º DE LA LEY 4252/10 Y ART. 106 DE LA LEY Nº 1626/00"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Antonia Gimenez de Sosa, 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 esta Corte la señora Antonia Giménez de Sosa por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 9 de la Ley Nº 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de jubilaciones y Pensiones del Sector Público*" modificado por el Art. 1º de la Ley Nº 4252/2010 y el Art. 106 de la Ley Nº 1626/2000 "*De la Función Pública*".-----

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.-----

En ese sentido, el Art. 552 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, desestimarán sin más trámite la acción*".-----

Por su parte, el Art. 12 de la Ley Nº 609/1995 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*".-----

Verificado los antecedentes obrantes en autos, tenemos que la accionante, cuenta con 61 años de edad conforme se corrobora con la copia autenticada del certificado de nacimiento agregado a f.11 de autos, asimismo no ha demostrado su calidad de "jubilada" del sector público, por tanto carece de la legitimación activa para promover la presente acción de inconstitucionalidad.-----

Pues bien, en el escrito de promoción, la accionante expresa y reconoce que es funcionaria permanente de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil - DINAC (f.6), además de ello, acompaña a la presentación fotocopia del certificado de nacimiento (f.11) y la Resolución Nº 10/86 de fecha 9 de setiembre de 1986 de la Administración Nacional de Aeropuertos Civiles (ANAC) por la que se resuelve: "*Art. 1º.- Nombrar a la Señora ANTONIA GIMENEZ DE SOSA, en el cargo de Dactilógrafa de la Asesoría jurídica de la Administración Nacional de Aeropuertos Civiles (ANAC), Categoría CO2, con antigüedad del 1º de setiembre*

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra

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

ANTONIO FRETES
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

JULIO C. PÉREZ MARIÁTEGUI
Abog. Julio C. Pérez Mariátegui
Secretario

del año en curso" (f.5). Ante esta circunstancia, la impugnación de inconstitucionalidad respecto del Art.9 de la Ley N° 2345/2003 modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010 y el Art. 106 de la Ley N°1626/2000, se relacionan con una posible o eventual lesión que a la fecha no ha sido documentado, es decir, no ha alcanzado la edad ni ha acreditado su carácter de jubilado a través de una resolución, por tanto carece de la legitimación activa ante lo impugnado.-----

En el caso planteado, por un lado debe acreditarse la calidad de jubilada y por otro lado debe determinarse el modo o grado de afectación a la accionante, de las normas atacadas de inconstitucionalidad en relación con los artículos constitucionales teóricamente conculcados, condiciones no cumplidas por la accionante.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que esta Acción de Inconstitucionalidad debe ser rechazada. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora **ANTONIA GIMENEZ DE SOSA** promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 4252/10 "*QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*", específicamente contra la parte que modifica el Art. 9 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 Art. 106 de la Ley N° 1626/00 "*DE LA FUNCIÓN PÚBLICA*".-----

Refiere la accionante que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad infringen las disposiciones contenidas en los Art. 6, 46, 47, 57, 86, 87, 88, 102, 103 Y 137 de la Constitución Nacional.-----

Consta en autos copia de las documentaciones que acreditan que la accionante reviste la calidad de funcionaria de la Administración Pública.-----

En cuanto a la impugnación del Art. 1 de la Ley N° 4252/2010, cabe señalar que la recurrente de manera alguna se halla legitimada a promover la presente Acción de Inconstitucionalidad, habida cuenta que tanto de sus propias manifestaciones así como de la documentación acompañada surge que se desempeña como "funcionaria activa", es decir, aun no se ha jubilado -no ha acreditado tal extremo-, por ende no ha sufrido agravio alguno que le permita alzarse contra lo establecido en la normativa impugnada, ello debido a que la misma no le ha sido aplicada.-----

Analizados los términos de la impugnación presentada, surge que los fundamentos esgrimidos no resultan aptos a los efectos pretendidos. Para que proceda estos tipos de acciones aquel que lo promueve necesariamente debe haber sido lesionado en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución Nacional, ello de conformidad a lo establecido en el Art. 550 del C.P.C.-----

Ante tales extremos, el caso sometido a consideración, no surge como controversial sino meramente abstracto. 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 la parte actora es una declaración de inconstitucionalidad con efectos a futuro, vale decir, para el caso de que la Administración Pública la incluya en la nómina de funcionarios jubilados. Esta situación nos ubica no solo ante la carencia del carácter actual del agravio que se señalara, sino ante la inexistencia del agravio en sí.-----//...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANTONIA GIMENEZ DE SOSA C/ ART. 9º
DE LA LEY Nº 2345/03 MODF. POR EL
ART. 1º DE LA LEY 4252/10 Y ART. 106 DE
LA LEY Nº 1626/00". AÑO: 2017 – Nº 300.-----

.../... Por otra parte, en cuanto a la acción planteada en contra del Art. 106 de la Ley de la Función Pública, cabe manifestar que se da una situación peculiar, ello debido a que al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente; el Art. 106 de la Ley Nº 1626/00 ha sido expresamente derogado por el inc. y) del art. 18 de la Ley Nº 2345/03; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de una disposición derogada se tornaría inoficiosa, además de ineficaz y carente de interés práctico.-----

Conforme a las circunstancias precedentemente descritas, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora ANTONIA GIMENEZ DE SOSA. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora ANTONIA GIMENEZ DE SOSA, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de FUNCIONARIA PERMANENTE de la *Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC)*, conforme a las instrumentales obrantes en autos, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 de la Ley Nº 4252/10 "QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3º, 9º Y 10 DE LA LEY Nº 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**, en lo que respecta a la modificación del **Artículo 9 de la Ley Nº 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL.SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**, y contra el **Artículo 106 de la Ley Nº 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**.--

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 46, 47, 57, 86, 87, 88, 102, 103, 137 de la Constitución. -----

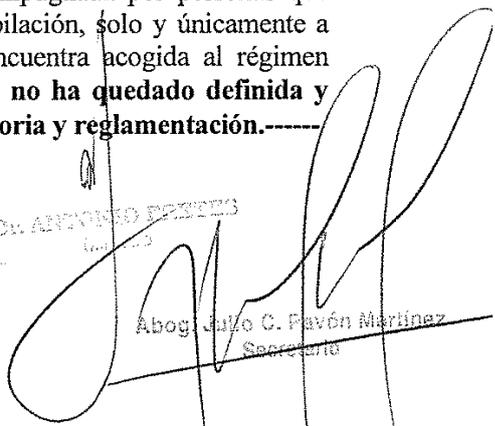
En primer término cabe resaltar que la disposición contenida en el **Artículo 1 de la Ley Nº 4252/10**, impugnada por la recurrente, está relacionada con el "régimen jubilatorio", cuestión no vinculada a la misma, pues ha manifestado y probado ser funcionaria publica activa sin revestir la calidad de JUBILADA, por lo tanto dicha normativa no le es aplicable. Así las cosas, la accionante difícilmente puede sentirse agraviada por la misma y mucho menos pretender estar dotada de legitimación activa para promover la presente acción de inconstitucionalidad contra ella.-----

Por lo tanto, la accionante al momento de promover la presente acción de inconstitucionalidad no había aun accedido al régimen jubilatorio, por lo que entendemos que en ese momento tenía la expectativa, no así el derecho adquirido a que se le aplicara la norma impugnada. la cual regula la jubilación en el sector público. Al respecto es preciso aclarar que se adquiere un derecho cuando se cumplen las condiciones consagradas en la Ley para acceder a él, de lo contrario se trata de meras expectativas. "*Las meras expectativas no constituyen en propiedad derechos, sino razonables previsiones, fundadas en normas vigentes, relativas a la adquisición de derechos*" (Ossorio, M. y otros "*Enciclopedia Jurídica Omeba*" Driskill: Buenos Aires (1990), T VIII, p. 284). "*No pasan de ser una esperanza o posibilidad de convertirse en derechos adquiridos e ingresar en el patrimonio de una persona cuando se reúnan los presupuestos legales correspondientes, las que mientras tanto no son sino una simple eventualidad*" (Cifuentes, S. "*Elementos de Derecho Civil. Parte General*" Editorial Astrea: Buenos Aires (4ª ed-: 1999), p. 30).-----

Es de entender que dicha disposición solo podría ser impugnada por personas que accedieron al "régimen jubilatorio" y son beneficiarias de la jubilación, solo y únicamente a ellas podría perjudicar su aplicación. Si una persona no se encuentra acogida al régimen jubilatorio, se juzgará que su "situación jurídica de jubilada" no ha quedado definida y consolidada bajo el imperio de la Ley Nº 2345/03, su modificatoria y reglamentación.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO PEREZ
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Entendemos entonces que la accionante se encuentra ante una mera expectativa de acceder a la jubilación, pues solo aspira a la titularidad de tal derecho en vía de cumplir con las condiciones legalmente exigidas para acceder al mismo. Por lo tanto, la recurrente al no ser titular del derecho que invoca y no estar afectada por la aplicación de las normas que impugna, no podría ser considerada por parte de esta Sala como sujeto legitimado para provocar el control de constitucionalidad, en estricto cumplimiento a lo previsto en el Artículo 550 del Código Procesal Civil que dice: *“Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, los 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”*.-----

Es de aclarar que no se adquiere el derecho a la seguridad social, consagrado en nuestra Ley Suprema en su Artículo 95 “DE LA SEGURIDAD SOCIAL”, por el simple hecho de ser una persona humana, como sí sucede con los derechos fundamentales. **Para ser titular del derecho a la seguridad social es preciso acreditar en forma fehaciente el cumplimiento de los requisitos que la Ley de manera general impone para adquirirlos**.-----

Es preciso señalar que no cualquier agravio es atendible por la vía constitucional, y quedan fuera de los agravios atendibles aquellos hipotéticos o eventuales. 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, siendo insuficientes las alegaciones sobre posibilidades, por más ciertas que sean. 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.”* -----

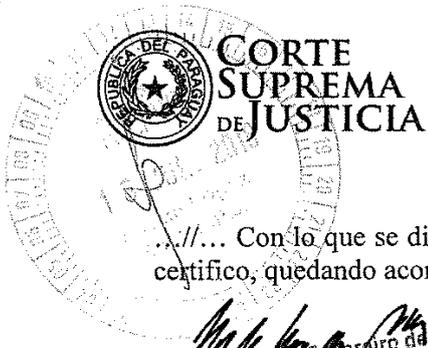
Con respecto a la impugnación del **Artículo 106 de la Ley N° 1626/00**, cabe resaltar que en la actualidad dicha normativa ha perdido total virtualidad, pues la misma ha sido expresamente derogada por el Artículo 18 inc. y) de la Ley N.º 2345/03 *“DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”*, que dice: *“A partir de la fecha de publicación de esta ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: (...) y los Artículos 105 y 106 de la Ley N.º 1626/00 (...)”*.-----

Al haber perdido validez dicho dispositivo jurídico, ya no corresponde emitir pronunciamiento alguno. -----

Al respecto, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en jurisprudencia que comparto, ha señalado que: *“carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso”* (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005). -----

En atención a lo manifestado opino que, por mandato legal esta Sala 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 normas impugnadas y en consecuencia corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

...//...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANTONIA GIMENEZ DE SOSA C/ ART. 9°
DE LA LEY N° 2345/03 MODF. POR EL
ART. 1° DE LA LEY 4252/10 Y ART. 106 DE
LA LEY N° 1626/00". AÑO: 2017 – N° 300.-----**

...//... 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:

[Signature]
Dra. Gladys E. Barreiro de Mónica
Ministra

Ante mí:

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

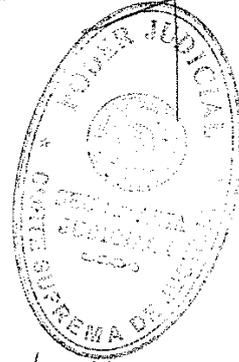
[Signature]
Dr. ANTONIO CRISTEL
Ministro
[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 554

Asunción, 17 de Julio de 2018 .-

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.-----

[Signature]
Dra. Gladys E. Barreiro de Mónica
Ministra

Ante mí:

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario