

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GUSTAVO RAUL GONZALEZ ROMAN C/ ARTS. 82 Y 121 INC. J) DEL DECRETO N° 6715/2017 "QUE REGLAMENTA LOS ARTS. 31 Y 43 RESPECTIVAMENTE DE LA LEY N° 5554/2016". AÑO: 2017 - N° 571.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Ciento noventa y ocho*



En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *11* días del mes de *abril* del año dos mil *dieciocho*, estando reunidos 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: "GUSTAVO RAUL GONZALEZ ROMAN C/ ARTS. 82 Y 121 INC. J) DEL DECRETO N° 6715/2017 "QUE REGLAMENTA LOS ARTS. 31 Y 43 RESPECTIVAMENTE DE LA LEY N° 5554/2016"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Gustavo Raúl González Román por derecho propio.-----

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 el Abog. Gustavo Raúl González Román por derecho propio y en causa propia, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 82 y 121 Inc. j) del Decreto N°6715/2017 que reglamenta los Arts. 31 y 43 de la Ley N°5554/2016 "*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el año 2016*".-----

Alega el accionante que en el año 2011 se acogió al programa de retiro voluntario como funcionario de la Agencia Financiera de Desarrollo. Sostiene además que las normas atacadas le crean un perjuicio patrimonial y le privan de sus derechos constitucionales de acceder a un trabajo por haberse acogido al programa de retiro voluntario, existiendo a la fecha una propuesta de vinculación contractual y que se ve impedido de formalizar por la aplicación de los artículos atacados que crean obligaciones y cercenan derechos que la ley no lo estipula.-----

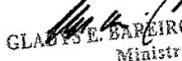
Con carácter previo y liminar al análisis de la cuestión sustancial, se debe corroborar --de oficio-- el cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad de toda acción de inconstitucionalidad.-----

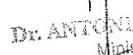
El Art. 552 del Código Procesal Civil dispone: "*Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o, en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además la norma, derecho, exención, 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 N°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*".-----

Pues bien, de la primera de las disposiciones impugnadas se desprende la prohibición para el acceso a la función pública respecto a quienes se encuentran


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

comprendidos en el programa de retiro voluntario y la segunda disposición expresamente prohíbe el reingreso para esos mismos funcionarios por un periodo de 10 años. Por tanto, para que ambas disposiciones agraven al accionante, necesariamente debió de estar comprendido en el programa de retiro voluntario, situación que no se acreditó en el presente caso por el accionante, quien en su escrito señala encontrarse inmerso en esa condición, pero no ha acreditado con documentos tal situación. En el escrito de promoción, el accionante expresa y reconoce que se ha acogido al programa de retiro voluntario (fs.196/206), sin embargo, verificados los antecedentes obrantes en autos, tenemos que el accionante, no ha agregado documento alguno que acredite fehacientemente haberse acogido efectivamente al programa de retiro voluntario, por tanto carece de la *legitimatio ad causam*, para promover la presente acción de inconstitucionalidad.-----

El accionante acompaña a la presentación únicamente copia de la Resolución N°36 de fecha 21 de marzo de 2017, por la que el Consejo de Administración de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines resuelve: “*Artículo 1º.- CONTRATAR los Servicios del Sr. Gustavo Raúl González Román en el cargo de Gerente Financiero Interino a partir del 27/03/2017.....*” (f.182), copia de la Nota N°1 – Invitación de la Agencia Financiera de Desarrollo de fecha 16 de noviembre de 2011, por la que se pone a consideración del Sr. Gustavo Raúl González Román la propuesta de optar por el Programa de Retiro Voluntario (f.183), copia de la Resolución N°021/2007 de la Agencia Financiera de Desarrollo “*Por la cual se confirma en el cargo, se promociona, se asigna categoría salarial y se nombran funcionarios de la Agencia Financiera de Desarrollo*” (fs.184/185) y copias de su Cédula de Identidad Policial y Matrícula de Abogado (f.195).---

En estas circunstancias, en el caso planteado, por un lado debe acreditarse el retiro voluntario y por otro lado debe determinarse el modo o grado de afectación al accionante, de la norma atacada de inconstitucionalidad en relación con el artículo constitucional teóricamente conculcado, condiciones no cumplidas por el accionante.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que la impugnación de inconstitucionalidad respecto del Arts. 82 y 121 Inc. j) del Decreto N°6715/2017 que reglamenta los Arts. 31 y 43 de la Ley N°5554/2016 “*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el año 2016*”, debe ser rechazada.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Abogado Gustavo Raúl González Román, por sus propios derechos, promueve acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 82 y 121 Inc. j) del Anexo “A” del Decreto N° 6715/17 “Que reglamenta los Arts. 31 y 43 respectivamente de la Ley N° 5554/16 que aprueba el presupuesto general de la nación para el año 2016”, en la parte que restringen las disposiciones constitucionales previstas en los Arts. 9, 47, 86, 87 y 101 de la Constitución Nacional.-----

Manifiesta el accionante que en el año 2011 se acogió al Programa de Retiro Voluntario como funcionario de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), pero debido a diferentes situaciones actuales se vio en la necesidad de ocupar un cargo en la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, por lo que el agravio a sus derechos radica en que la reglamentación impugnada establece una prohibición de ocupar cargos públicos por 10 (diez) años, situación que según su criterio no establecía la Ley N.º 4249/11 vigente en ese momento.-----

Así las cosas, es preciso traer a colación en primer lugar el Art. 550 del Código Procesal Civil el cual dispone: “**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**”.-----

Y el Art. 552 del mencionado cuerpo legal establece: “*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...///...*”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GUSTAVO RAUL GONZALEZ ROMAN C/
ARTS. 82 Y 121 INC. J) DEL DECRETO N°
6715/2017 "QUE REGLAMENTA LOS ARTS. 31
Y 43 RESPECTIVAMENTE DE LA LEY N°
5554/2016". AÑO: 2017 - N° 571.-----



...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 Subrayados son míos).-----

Al respecto, corresponde señalar que quien pretende promover una acción de esta naturaleza, debe acreditar la **titularidad** de un **interés particular 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, etc., cuya constitucionalidad se cuestiona.-----

En tal sentido, verificadas las constancias de autos, se observa que el accionante impugnó los Arts. 82 y 121 Inc. j) del Anexo "A" del Decreto N° 6715/17, que guarda relación con el Programa de Retiro Voluntario, pero sin embargo el mismo no acompañó copia de algún documento que acredite que efectivamente el mismo se acogió a dicho beneficio, por lo que no se demostró en forma fehaciente el agravio concreto causado a sus derechos, situación que torna improcedente el estudio de fondo del artículo objetado conforme lo dispone el Art. 550 del C.P.C.-----

Recordemos que es un principio fundamental del derecho procesal que el interés es la medida de la acción y que por lo tanto no puede haber acción cuando no ha existido una lesión a los derechos de los demandantes. (Alsina, Derecho Procesal, Parte General, Tomo I, 2da. Ed. Pág. 392). 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.-----

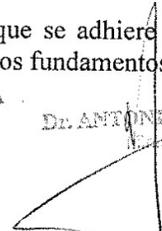
La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: "*El escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad debe contener una adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica*" (CS, Ac. y Sent. N° 85 del 12 de abril de 1996).-----

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. El agravio que sustenta una acción de inconstitucionalidad deber ser: 1) **propio**: el perjuicio en cuestión debe afectar personalmente a la parte que lo invoca, excluyéndose los agravios ajenos. Solamente el titular del derecho que se pretende vulnerado puede solicitar el ejercicio del control de constitucionalidad; 2) **jurídicamente protegido, concreto, efectivo y actual** (Vide: SAGÜES, Néstor Pedro; *Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*, 4ta. Edic. actualizada y ampliada, Buenos Aires, Edit. Astrea, 2002, Tomo I, pág. 488 y ss.).-----

Que, en consecuencia, al no haberse dado cumplimiento a los requisitos exigidos por las normas legales citadas con anterioridad, y ante la falta de legitimación activa del recurrente, opino que se debe rechazar la presente acción. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES**, manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

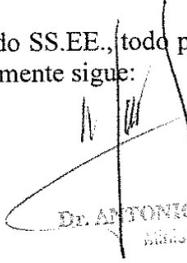

Gladys E. Baresiro de Mónica
Ministra
bo. Julio C. Favón Martínez
Escribano
Ministra Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

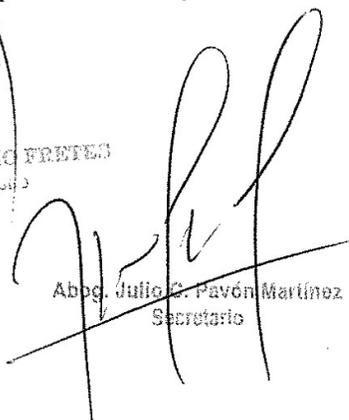

DR. ANTONIO FRETES
Ministro

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 MÓNICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 198

Asunción, 6 de abril de 2018.-

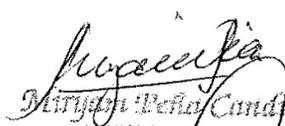
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

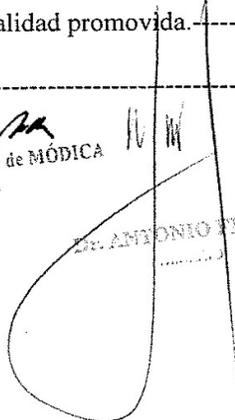
NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.

ANOTAR, registrar y notificar.

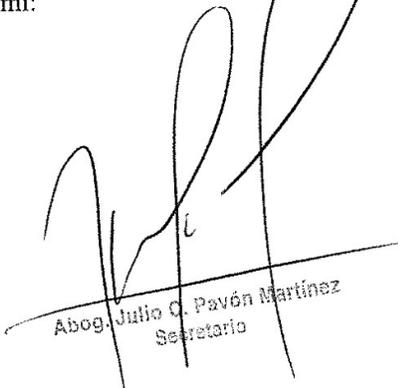
Ante mí:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


PODER JUDICIAL
SECRETARÍA DE ASISTENCIA JUDICIAL


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario