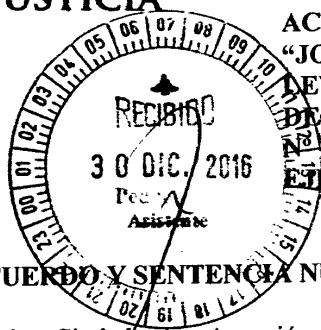




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JORGE PELÁEZ MARTÍNEZ CONTRA LA LEY N° 2345/03 ARTS. 5, 6, 9, 17 Y 18 DEL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/04 Y EL N° 5073/2010 PROMULGADO POR EL PODER EJECUTIVO". AÑO: 2013 - N° 08.

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Dos mil ciento tres

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los treinta días del mes de Diciembre del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JORGE PELÁEZ MARTÍNEZ CONTRA LA LEY N° 2345/03 ARTS. 5, 6, 9, 17 Y 18 DEL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/04 Y EL N° 5073/2010 PROMULGADO POR EL PODER EJECUTIVO"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Jorge Peláez Martínez, 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 **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor *Jorge Peláez Martínez* por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Artículos **5, 6, 9, 17 y 18 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**; contra los Decretos Reglamentarios **N° 1579/04 "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** y **N° 5073/10 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ESQUEMA PROPORCIONAL PARA ESTABLECER LAS REMUNERACIONES JUBILATORIAS DE FUNCIONARIOS BENEFICIADOS CON ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 9° DE LA LEY N° 2345/2003 Y LOS ARTÍCULOS 2°, 3°, 4° Y 5° DEL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004"**, y contra el **Artículo 16 inciso f) de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**. Para el efecto, acompaña los documentos que acreditan su **RETIRO VOLUNTARIO** y **RENUNCIA** como funcionario público permanente del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones (Resolución N° 220 de fecha 26 de febrero de 2009 y Resolución N° 422 de fecha 3 de abril de 2009, respectivamente a fojas 6/8).

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 102 y 103 de la Constitución Nacional, manifestando, entre otras cosas, que su liquidación deberá realizarse conforme a las Leyes y Decretos, que regulan durante el tiempo en que nace su condición de funcionario público.

Es importante señalar que el Artículo 9 de la Ley N° 2345/03, impugnado por el recurrente, ha sido modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 **"QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**. La misma suerte corre el Artículo 16 inc. f) de la Ley N°

Glady Bareiro de Módica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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

1.626/00, también impugnado, el cual fue modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 3989/10 "*QUE MODIFICA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO 16 Y EL ARTÍCULO 143 DE LA LEY N° 1.626/2000, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA*". Estas disposiciones atacadas por el recurrente (Artículo 9 de la Ley N° 2345/03 y Artículo 16 inc. f) de la Ley N° 1.626/00) habían perdido ya virtualidad al momento de la presentación de la acción. Al respecto ésta Excelentísima Corte Suprema de Justicia se ha expedido sobre el tema señalando 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).-----

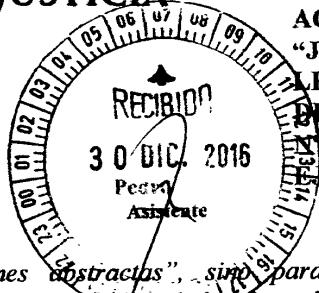
Asimismo del análisis del caso en cuestión surge que el recurrente, en el escrito de presentación, no ha expresado "agravio concreto" contra las disposiciones impugnadas (Artículos 5, 6, 9, 17 y 18 de la Ley N° 2345/03; Decretos Reglamentarios N° 1579/04 y N° 5073/10 y Artículo 16 inciso f) de la Ley N° 1626/00). Y en atención a las derogaciones taxativamente establecidas por el Artículo 18 de la Ley N° 2345/03 mediante los incisos pertinentes, el recurrente ha omitido identificar el inciso que le causa agravio, así como tampoco ha acreditado en forma fehaciente los perjuicios ocasionados por cada una de las normativas impugnadas, razones suficientes para concluir que no procede su análisis.-----

Es de tener en cuenta que las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción 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 último 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 y actos normativos, 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 del 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 las disposiciones que ataca, ello se da en base a la falta de expresión detallada del agravio concreto que le acarrea al recurrente 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 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 manifestado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia de 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 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 "cues...///...*"



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“JORGE PELÁEZ MARTÍNEZ CONTRA LA LEY N° 2345/03 ARTS. 5, 6, 9, 17 Y 18 DEL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/04 Y EL DECRETO N° 5073/2010 PROMULGADO POR EL PODER EJECUTIVO”. AÑO: 2013 – N° 08.-----

...//...tiones abstractas”, sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles”. En resultado, la existencia de agravios concretos cancela la competencia de la Corte Suprema de Justicia.-----

Esta Sala, 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 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).-

Es pues necesaria para esta Sala la identificación, dimensionamiento y comprobación de un agravio, concreto, real y cierto a efectos de la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad. En el caso que nos ocupa no existe una sola constancia o mención en todo el expediente que acredite que se ha aplicado, con el consecuente agravio, el artículo cuya inconstitucionalidad se alega.-----

En otro orden de cosas, es oportuno destacar que del análisis de las constancias de autos resulta que el señor **Jorge Peláez Martínez** no se ha acogido a ningún régimen jubilatorio, sino más bien al “Programa de Retiro Voluntario” mediante renuncia expresa a la función pública, conforme lo demuestra la Resolución N° 220 de fecha 26 de febrero de 2009 y Resolución N° 422 de fecha 3 de abril de 2009, agregadas a autos, por lo que difícilmente puede encontrarse legitimado para impugnar los Artículos 5, 6, 9, 17 y 18 de la Ley N° 2345/03; Decretos Reglamentarios N° 1579/04 y N° 5073/10 y Artículo 16 inciso f) de la Ley N° 1626/00, ya que los mismos regulan cuestiones que afectan al “régimen jubilatorio” y no así al “retiro voluntario”, figuras jurídicas altamente diferentes, por lo que en consecuencia, tampoco encuentro conculcación de precepto constitucional alguno.-----

Que ante estas circunstancias esta Corte no puede expedirse con respecto a la acción promovida, pues “no tiene competencia para efectuar declaraciones de inconstitucionalidad en abstracto, es decir, fuera de una causa concreta en las que aquellas deban aplicarse” (Morello, Augusto M., en “El Principio de la Separación o División de Poderes”, Edit. La Plata 2008, pág. 97).-----

Por lo tanto, en atención a las manifestaciones vertidas opino que corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: La presente acción de inconstitucionalidad fue presentada por el señor Jorge Peláez Martínez, quien impugna los Arts. 5°, 6°, 9°, 17° y 18° de la Ley N° 2345/2003; el Art. 16 inc. f) de la Ley N° 1626/2000; el Decreto Reglamentario N° 1579/2004; y, el Decreto N° 5073/2010, por reputar dichas disposiciones como violatorias de los Arts. 14, 102 y 103 de la Constitución Nacional.-----

La primera cuestión a examinar en cualquier proceso es la relativa a la legitimación procesal. Esto es, si la relación señalada y suscitada con motivo del proceso, puede tener la virtualidad de generar una confirmación, modificación o extinción de la relación jurídica de fondo que subyace en el mismo, es decir, si existe la llamada *legitimatío ad causam*. La

verificación de la existencia de dicho presupuesto es la primera obligación a cargo de cualquier juzgador, por lo que se impone su consideración, con carácter previo.-----

En ese aspecto, debe señalarse que el accionante, señor Jorge Peláez Martínez, alega que las disposiciones establecidas en las leyes que rigen al Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público lo perjudican y conculcan sus derechos. Sin embargo, de la documentación que acompaña con su presentación -copias de su documento de identidad (f. 2), de la Resolución N° 220 del 26 de febrero de 2009 (fs. 4/6) y de la Resolución N° 422 del 3 de abril de 2009 (fs. 7/8)- surge que el mismo se ha acogido al Programa de Retiro Voluntario en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones en el año 2009, a la edad de 45 años; por lo tanto las normas que impugna de inconstitucionalidad no se aplican al mismo, dado que al haber concluido su relación laboral con el Estado a través de la figura del retiro voluntario y no por haberse jubilado; y, de no estar en trance inminente de pasar a la pasividad, no puede verse afectado por las disposiciones de las Leyes de la Caja Fiscal que regulan el régimen jubilatorio, por lo que estas mal podrían lesionar sus derechos.-----

Lo dicho vale también respecto de la impugnación del Art. 16° inc. f) de la Ley N° 1626/2000 -modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010-, que establece que *los jubilados* están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado; que insisto, no es el caso del accionante. -----

En consecuencia, el accionante carece de legitimación para plantear esta acción, por lo que huelga entrar a estudiar los agravios vertidos por su parte, debiendo rechazarse la presente acción de inconstitucionalidad. **Voto en ese sentido.**-----

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


Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 2103

Asunción, 30 de diciembre de 2016.-

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.-----


Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Payón Martínez
Secretario


Abog. Julio C. Payón Martínez
Secretario

