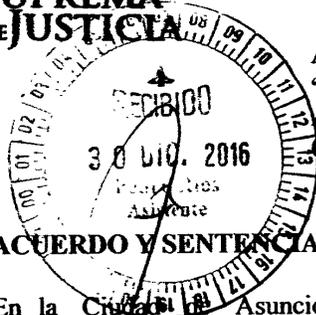




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“JUAN CARLOS ESPÍNOLA VELAZQUE C/ ARTS. 2 Y 4 DE LA LEY N° 700/96 DE FECHA 04/01/1996”. AÑO: 2011 – N° 558.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Dos mil ciento veinticuatro. -

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: “JUAN CARLOS ESPÍNOLA VELAZQUE C/ ARTS. 2 Y 4 DE LA LEY N° 700/96 DE FECHA 04/01/1996”, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abog. César Augusto Saifildin, en representación del Señor Juan Carlos Espínola Velazque.**-----

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: Se presenta ante esta Corte el Abog. César Augusto Saifildin, en representación del señor **JUAN CARLOS ESPINOLA VELAZQUE**, a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 2 y 4 de la Ley N° 700/96, por considerar que vulnera los Arts. 102, 88 y 105 de la Constitución Nacional.-

1- El accionante alega que su legitimación activa está dada por su condición de Concejal Municipal de la ciudad de Presidente Franco, electo y proclamado por el Tribunal Electoral. Manifiesta que al mismo tiempo es Funcionario de la entidad Itaipú Binacional y que por esta razón han pretendido descalificarlo invocando el Art. 2 de la Ley N° 700/96. Sostiene que este artículo es parcialmente inconstitucional, y específicamente en cuanto califica como funcionario o empleado público a las personas que prestan servicio a los entes binacionales, siendo que nada tienen que ver con la Administración Central del Estado, puesto que las entidades binacionales han sido creadas por sendos tratados internacionales, y su presupuesto nada tiene que ver con el Presupuesto General de Gastos de la Nación. Agrega, que de admitirse esto, se estaría consagrando la legalidad de una discriminación, pues se le estaría impidiendo a un ciudadano paraguayo, por el hecho de ser empleado de la Itaipú, el ejercicio de una función para la cual ha sido electo por voluntad popular y percibir la dieta que le corresponde. Señala que debe distinguirse entre el cargo y la función y que a cada función le corresponde una remuneración. Destaca que existen funciones que no requieren la prestación personal del servicio, como sería la de un Miembro de la Junta Municipal o del Congreso, cuyo cumplimiento de la función no se mide por su permanencia o presencia, sino que está sujeto a otros parámetros.-----

2- El Art. 2 de la Ley N° 700/96 “QUE REGLAMENTA EL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL QUE DISPONE LA PROHIBICIÓN DE DOBLE REMUNERACIÓN” expresa: “A los efectos de esta Ley es funcionario o empleado público toda persona designada para ocupar un cargo presupuestado en la administración pública nacional, departamental, municipal, entes autónomos, autárquicos, descentralizados y binacionales”. Por su parte, el Art. 4 de la misma ley establece: “Los funcionarios o empleados públicos que perciban más de un sueldo o remuneración simultánea serán declarados cesantes con causa justificada en todos sus cargos públicos e inhábiles para la función pública por el plazo de dos años”.-----

[Signature]
GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
 Ministra

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
 Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Payón Martínez
 Secretario

3- La acción debe ser rechazada.-----

A partir de los agravios esgrimidos por el accionante, en su calidad de Concejal Municipal de la ciudad de Presidente Franco, electo y proclamado por el Tribunal Electoral, y a la vez, funcionario de la Itaipú Binacional, con el cargo de Ingeniero Pleno I, desde el 24 de diciembre de 1985, según denotan las constancias de fojas 8; lo que le inquieta son los cuestionamientos de otros políticos que invocando el Art. 2 de la Ley N° 700/96, pretenden descalificarlo para el ejercicio del cargo en el órgano legislativo municipal.-----

Antes de emitir un pronunciamiento sobre la cuestión de fondo sometida estudio, se impone la verificación de la legitimación activa del accionante, en relación a la cuestión suscitada sobre la que versa su agravio.-----

Es sabido que quien promueve una acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo prescripto en el Art. 550 del C.P.C., en concordancia con el Art. 12 de la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia", debe ser el que se considere lesionado en sus legítimos derechos, el particularmente afectado, para lo cual deberá justificar la lesión concreta, el agravio actual y presente que la ley le ocasiona.-----

La legitimación deriva de un derecho inherente a la persona (física o jurídica) individualmente afectada por un acto normativo, lo cual es necesario para requerir por esta vía la protección de derechos fundamentales, situación que no se verifica en el presente caso objeto de análisis.-----

En efecto, el accionante se limita a afirmar que es cuestionado y que pretenden descalificarlo, dada su condición de funcionario del ente binacional y actual Concejal Municipal; sin embargo, no adjunto constancia alguna, ni siquiera mencionó que su candidatura haya sido impugnada por las vías legales, dentro de los plazos y mediante los procedimientos previstos en el Código Electoral (Arts. 159, 167 al 169 de la Ley N° 834/1996 del Código Electoral). Tampoco afirma, mucho menos acredita, que se haya visto impedido de asumir el cargo, con motivo de la aplicación efectiva de la normativa que impugna.-----

Por otro lado, tampoco da cuenta que haya sido sancionado con la suspensión, declarado cesante o desvinculado como funcionario de la Itaipú Binacional como consecuencia de los artículos objetados, ni que haya recibido notificación alguna, escrita o verbal, en este sentido por el aludido ente.-----

Ante la situación fáctica descrita por el accionante, no habiendo demostrado concretamente cómo le afecta en la actualidad la normativa que solicita se le declare inaplicable por esta vía, considero que no se encuentra expedita la vía del control de constitucionalidad de los Arts. 2 y 4 de la Ley N° 700/96. Esta Corte ya ha sostenido en sendos fallos, que se nos haya vedada la posibilidad de emitir un pronunciamiento en abstracto, cuando que dicho control solo puede hacerse cuando se constata una efectiva lesión constitucional y dirigida al caso concreto. No cualquier agravio es atendible por la vía de la inconstitucionalidad, y quedan fuera de los agravios atendibles aquellos hipotéticos o eventuales, como lo son los que plantea el accionante, quien pretende así obtener un pronunciamiento en forma preventiva.-----

De lo antedicho se sigue, que ante la falta de justificación de su legitimación activa para instaurar esta acción, no se halla habilitada esta vía extraordinaria de impugnación; de ahí que no es factible entrar, tan siquiera, al estudio de la cuestión de fondo suscitada.-----

En consecuencia, atendiendo a las consideraciones señaladas, de no haberse reunido los requisitos exigidos por los artículos citados para su admisión, corresponde el rechazo de la acción promovida. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Abogado César Augusto Saifildin, en representación del Señor *Juan Carlos Espinola Velázquez*, según testimonio de Poder General que acompaña, presenta acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 2 y 4 de la Ley N° 700/96 "QUE REGLAMENTA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL QUE DISPONE LA PROHIBICIÓN DE DOBLE...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
JUAN CARLOS ESPÍNOLA VELAZQUE C/
ARTS. 2 Y 4 DE LA LEY N° 700/96 DE FECHA
04/01/1996". AÑO: 2011 - N° 558.-----

...///...REMUNERACIÓN" por la supuesta conculcación de los Arts. 88, 102 y 105 de la Carta Magna.-----

Manifiesta el citado profesional que su mandante es Concejal Municipal de la ciudad de Presidente Franco y al mismo tiempo es funcionario de la entidad Itaipú Binacional tal como se demuestra con las instrumentales que acompaña. Que tal situación ha motivado el cuestionamiento de algunos políticos que pretenden descalificar a su representado invocando lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley N° 700/96.-----

Las disposiciones legales impugnadas establecen:-----

Artículo 2°.- A los efectos de esta Ley es funcionario o empleado público toda persona designada para ocupar un cargo presupuestado en la administración pública nacional, departamental, municipal, entes autónomos, autárquicos, descentralizados y binacionales.-----

Artículo 4°.- Dentro de los noventa días de la vigencia de la presente Ley, el funcionario o empleado público con más de un cargo deberá optar por uno de ellos. Si así no lo hiciere será pasible de las sanciones establecidas en el artículo precedente.-----

En atención al caso planteado, el Art. 550 del Código Procesal Civil 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 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".-----

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 Señor Juan Carlos Espínola Velázquez no ha acreditado su legitimación activa para la promoción de esta acción pues simplemente se limitó a expresar su disconformidad con los Arts. 2 y 4 de la Ley N° 700/96, pero sin fundar la acción en un interés personal para acreditar su legitimación activa, pues es recién ahí cuando se produce la lesión concreta que genera el interés como elemento esencial de la acción. En efecto, el mismo reconoce expresamente que sigue prestando servicios en la Itaipú Binacional y ejerciendo funciones como Concejal Municipal, con lo cual se puede concluir que las normas impugnadas no le han causado un daño concreto al accionante pues no le fueron aplicadas.-----

Al respecto, 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 1, 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. (Subrayados y Negritas son mías).-----

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 la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores FRETES y BAREIRO DE MÓDICA, por los mismos fundamentos.-

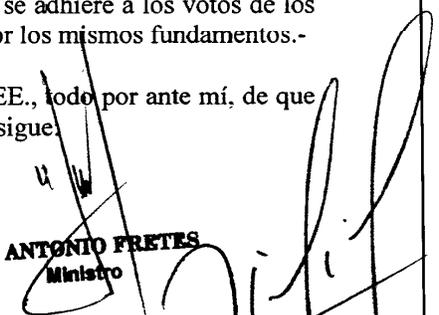
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue.

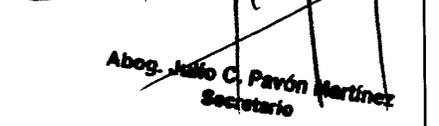

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra



Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 2124. -

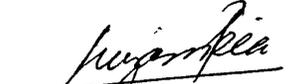
Asunción, 30 de diciembre de 2016.-

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.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

