



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "IGNACIA VERA VDA. DE GONZALEZ C/ ARTS. 5º, 6º Y 18º INC. W) DE LA LEY Nº 2345/06 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO". AÑO: 2015 - Nº 835.



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Docientos diecisiete.* -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *diecisiete* días del mes de *abril* 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: "IGNACIA VERA VDA. DE GONZALEZ C/ ARTS. 5º, 6º Y 18º INC. W) DE LA LEY Nº 2345/06 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Ignacia Vera Vda. De González, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada.

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 la señora Ignacia Vera Vda. de González, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogada, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 5º, 6º y 18º inc. w) de la Ley Nº2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

En primer término, es dable hacer mención que como Corte Suprema de Justicia tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en cada causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de las personas. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías en ella amparadas.

Nuestra Carta Magna garantiza la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que no podemos dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime en aplicación del principio *iura novit curiae*, que no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber de analizar el derecho positivo aplicable en cada caso de forma hermenéutica y armoniosa.

Conforme a este punto, debemos analizar la cuestión planteada en la presente acción, y en este sentido, se constata que la señora Ignacia Vera Vda. de González a los efectos de acreditar su legitimación activa, su calidad de viuda heredera de extinto efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, acompaña copia de la Resolución DGJP Nº869 de fecha 30 de abril de 2013, dictada por el Ministerio de Hacienda, por la cual se resuelve "ACORDAR pensión a la SRA. IGNACIA VERA VDA. DE GONZÁLEZ, viuda del extinto Suboficial Principal Hugo González, en la suma mensual de GUARANÍES UN MILLÓN SEISCIENTOS SESENTA MIL CUARENTA Y UNO (Gs.1.660.641)" (f. 4).

Asimismo, como fundamento de su pretensión sostiene que estas normas impugnadas violan flagrante y desconsideradamente sus derechos debido a que siendo heredera de un ciudadano que prestó sus servicios a las Fuerzas Armadas, le corresponde percibir lo que legítimamente correspondía a su extinto esposo.

Abog. Julio C. Payón Martínez
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRE
Ministro

Las normas impugnadas establecen: -----

El **Art. 5° de la Ley N°2345/2003** dispone: “La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible”.-----

A su vez el **Art. 6° de la Ley N°2345/2003** establece: “Tendrán derecho a pensión los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria. Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que no existan otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad con excepción de los minusválidos. En el caso de un activo fallecido, el monto inicial del beneficio se calculará como porcentaje de la jubilación o haber de retiro que le hubiere correspondido o como porcentaje sobre el monto de la jubilación, pensión o haber de retiro vigente en el caso de un jubilado, retirado o pensionado fallecido. Los porcentajes son los siguientes: a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión; b) si existen hijos con derecho a pensión, corresponderá el 45% para el o la cónyuge, y el 20% se distribuirá entre los hijos con derecho a pensión; c) en caso de orfandad, corresponderá la distribución equitativa del 50%; y, d) 25% para cada progenitor con derecho a pensión”.-----

Y por último, el **Art. 18° de la Ley 2345/2003**, prescribe: “A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ... w) los Artículos 187, 192 numeral 2, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N°1.115/97; ...”.-----

Entrando a examinar el texto del Art. 5° de la Ley N°2345/2003 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público” que determina la remuneración base para el cálculo de la jubilación, considero que el mismo implica una modificación positiva para la sostenibilidad de la Caja de Jubilaciones y Pensiones, respecto de los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia de la Ley N°2345/2003. La normativa anterior permitía en la práctica realizar numerosas maniobras como el ascenso del funcionario seis meses antes de su jubilación, para obtener un haber jubilatorio mayor al que fuera objeto de aporte a la Caja en el transcurso de su carrera pública. Realidades y prácticas como ésta han llevado a una situación insostenible de desequilibrio patrimonial de la Caja. En definitiva, tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte, constituye una medida lógica, racional y contablemente acertada, por lo que mal podría ser considerada inconstitucional.-----

Respecto al Art. 6° de la Ley N° 2345/2003, es necesario destacar que la accionante ha omitido dirigir su agravio contra la Resolución N° 869 de fecha 30 de abril de 2013, por la cual se le acuerda pensión en su calidad de viuda heredera de extinto efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación; por lo que considero que expedirse acerca de la constitucionalidad o no de la mentada normativa no revestiría relevancia jurídica alguna, en razón a que la declaración o no de inconstitucionalidad de ella, carecerá de la efectividad legal requerida y sería un pronunciamiento carente de validez jurídica y virtualidad práctica.-----

Finalmente, con relación al Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003, de la lectura del texto que consta en el expediente, se constata que la accionante no precisa la lesión concreta que le resulta de los artículos 187; 192, numeral 2); 211; 217; 218; 219; 224 y 226 de la Ley N° 115/97, por lo cual, no es atendible esta acción de inconstitucionalidad respecto

además, y precedentemente expuestas, considero que corresponde el rechazo de la acción de inconstitucionalidad promovida por la señora Ignacia Vera Vda. De
-----//....



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"IGNACIA VERA VDA. DE GONZALEZ C/
ARTS. 5º, 6º Y 18º INC. W) DE LA LEY Nº
2345/06 "DE REFORMA Y
SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL,
SISTEMA DE JUBILACIONES Y
PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO".
AÑO: 2015 - Nº 835.**

...//... A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta la señora Ignacia Vera Vda. De Gonzalez, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 5º, 6º y 18º inc. W) "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Publico".

De las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma 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 Nº 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, aquel 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 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 prosecución del estudio y analizando las pretensiones de la 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 a la actora 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 v.g. 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, la Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia 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 base a lo precedentemente expuesto, a las disposiciones legales citadas y concordantes y visto el parecer del Ministerio Publico, considero que la presente acción no puede prosperar ante la ausencia de uno de los requisitos esenciales para su viabilidad. **ES MI VOTO.**

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora Ignacia Vera Vda. de González, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta en calidad de pensionada heredera de efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme a la Resolución del Ministerio de Hacienda cuya copia acompaña y, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 6 y 18 Inc. w) de la Ley Nº 2345/2003.

De la lectura del escrito inicial de la presente acción surge la omisión por parte de la accionante de acreditar la **legitimación activa** para la promoción de esta acción, pues **ha obviado demostrar la "lesión concreta"** que le ocasiona la aplicación de las normas impugnadas, generando así la improcedencia de esta acción.

Para que se configure una "cuestión justiciable" por parte de esta Sala, el accionante debe necesariamente demostrar la "lesión" que sostenga infringida, la ausencia de tal presupuesto convierte en abstracto cualquier pronunciamiento al respecto, donde la decisión de esta Sala sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, resolviendo sobre casos hipotéticos y no sobre colisión de derechos de rango constitucional. Por su parte, el Art. 12 de la Ley Nº 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.

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria", lo cual quiere decir que el sujeto afectado debe justificar la lesión concreta que le ocasionan los artículos de la ley impugnados.--

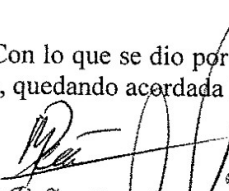
Esta Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en varias oportunidades, se ha pronunciado en el mismo sentido al manifestar que, "La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos"; "el titular del 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).-----

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 "cuestiones abstractas", sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles". En resumen, la inexistencia de agravios concretos cancela la competencia de la Corte Suprema de Justicia.---

La invalidez de una norma es un acto de suma gravedad institucional por lo que tendría que ser considerada como ultima ratio del orden jurídico. Debe pues declararse la inaplicabilidad de una norma, solo y únicamente, cuando la norma impugnada (inferior al orden supremo) contraviene manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de la misma con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

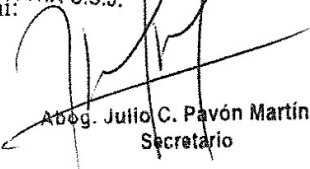
Así las cosas, al no haberse probado en autos la lesión concreta que le ocasiona a la accionante señora Ignacia Vera Vda. de González la aplicación de las normas impugnadas, esta instancia queda impedida para pronunciarse, pues por mandato legal la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 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 atacadas y en consecuencia corresponde **rechazar** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

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.
Ante mí:


GLADYS E. BAREIRO de MÉDICA
Ministra


DR. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 27 . --

Asunción, 17 de abril de 2018 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"IGNACIA VERA VDA. DE GONZALEZ C/
ARTS. 5º, 6º Y 18º INC. W) DE LA LEY N°
2345/06 "DE REFORMA Y
SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL,
SISTEMA DE JUBILACIONES Y
PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO".
AÑO: 2015 - N° 835.-----

RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.
ANOTAR, registrar y notificar.-----

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

GLADYS E. CARRERO
GLADYS E. CARRERO de MODICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

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

