

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CIRILO AGUAYO BÁEZ C/ ARTS. 5, 8, 10 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2005 - N° 1099.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil ciento ochenta y ocho

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veinticinco~~ setiembre días del mes de setiembre del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CIRILO AGUAYO BÁEZ C/ ARTS. 5, 8, 10 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Tomás Saldívar González, en nombre y representación del señor Cirilo Aguayo Báez.-----

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 Abogado Tomás Saldívar, en nombre y representación del Señor *Cirilo Aguayo Báez (jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación)*, conforme al testimonio de Poder General que acompaña, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 8, 10 y 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 y Art. 6 del Decreto N° 1579/04.-----

Alega que se encuentran vulnerados los Arts. 6, 14, 102 y 103 de la Constitución Nacional.-----

1- En primer lugar, considero oportuno mencionar que el Señor Cirilo Aguayo Báez no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación de los Artículos 5 y 10 de la ley de referencia, ya que dichas normas no les afectan, por cuanto es sujeto pasivo-jubilado y el sistema por el cual ha adquirido el beneficio jubilatorio es anterior a la Ley N° 2345/03, por tanto no puede agravarse de algo que ha adquirido, que se ha incorporado a su patrimonio y que le es propio e inmodificable.-----

2- Con relación al Art. 8 de la ley en cuestión, el Art. 103 de la C.N. dispone que "La ley" garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/03 ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*promedio de los incrementos de salarios...*" crea una media de regulación, entre básicos y altos salarios de la cohorte de funcionarios activos, no prevista en la Constitución Nacional, que puede ciertamente beneficiar a los primeros pero decididamente perjudicar a los segundos.-----

La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "... en igualdad de tratamiento dispensando al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN); la Ley N° 2345/03 supedita la actualización "...al promedio de los incrementos de salarios del sector público" y al IPC calculado por el BCP, como tasa de actualización. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar "...el mecanismo preciso a utilizar": Decreto N° 1579/04, introduce unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el "Factor ajuste", que podría eventualmente servir de factor de ajuste pero no para actualizar, los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al

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

Antonio Fretes
ANTONIO FRETES
Ministro

Gladys E. Bareiro de Mónica
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

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

funcionario público en actividad.-----

2.1.- El Art. 46 de la C.N. dispone: *“De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”*.-----

2.2.- La ley puede, naturalmente, utilizar el IPC calculado por el B.C.P para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes y éstas diferencias originarias no traducen “...desigualdades injustas” o “...discriminatorias” (Art. 46 CN) como para igualarlas con un promedio (tasa común) en ocasión de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse sí constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos.-----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorece de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes debe actualizarse en igual porcentaje y tiempo que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto a los activos. Debemos recordar que al funcionario activo aportante, cuando se produce un aumento salarial, su primer aumento va de forma íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

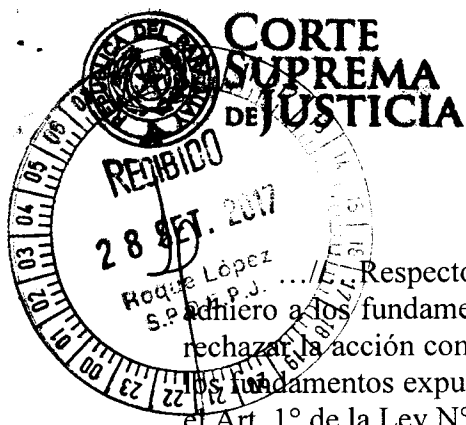
Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio “iura novit curiae” ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución Nacional ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías positivas y negativas exigibles jurisdiccionalmente*.----

Por otro lado, cabe destacar que si bien se dictó la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, no obstante dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

3- En cuanto a los Arts. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 y Art. 6 del Decreto N° 1579/04 que implican un efecto retroactivo sobre los beneficios ya adquiridos por el accionante, opino que dichas disposiciones contravienen principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 y su Decreto Reglamentario.-----

En consecuencia, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Cirilo Aguayo Báez en relación con los Arts. 8 y 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 y Art. 6 del Decreto N° 1579/04 por los fundamentos ya expuestos. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta el Abog. Tomas Saldívar González en nombre y representación del Sr. Cirilo Aguayo Báez, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 5°, 8°, 10° y 18° de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004.-----...//...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CIRILO AGUAYO BÁEZ C/ ARTS. 5, 8, 10
Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y ART.
6 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2005 –
N° 1099.**-----

Respecto a la impugnación de los Arts. 5° y 10° de la Ley N° 2345/2003, me adhiero a los fundamentos del voto de la Dra. Gladys Bareiro de Módica, en el sentido de rechazar la acción con relación a las normas citadas precedentemente. Asimismo, comparto los fundamentos expuestos con relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008.-----

Sin embargo, sobre el Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004 me permito hacer algunas salvedades.-----

Al estudiarla impugnación del Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003, es dable hacer mención que el mismo deroga a los Arts. 187, 192 Num. 2), 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N° 1115/1997 "*Estatuto del Personal Militar*" y que el accionante considera conculcados sus derechos especialmente por la derogación de los Arts. 187 y 192 num. 2) de dicha normativa.-----

Considero que esta disposición impugnada no denota vicio de inconstitucionalidad porque la supresión de los Arts. 187 y 192 num. 2) de la Ley N° 1115/1997 "*Estatuto del Personal Militar*" tiene sustento en el mismo cuerpo legal que las derogó –Ley N° 2345/2003– específicamente en su artículo 5°, que estatuye: "*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...*"; y, es mi parecer, que lo estatuido por este artículo constituye una modificación positiva respecto al criterio para la determinación de los haberes jubilatorios sostenido por las disposiciones derogadas. Un procedimiento que permitía que el jubilado perciba, en concepto de haber de jubilación o retiro, un sueldo mayor al que fuera objeto de aporte real a la caja en el transcurso de su carrera pública. Situaciones como ésta han llevado a un estado insostenible que desequilibraba la situación patrimonial de la caja, la cual debía pagar montos superiores a los percibidos como consecuencia de las prácticas referidas.-----

La Ley N° 2345/2003 tiene por objeto lograr la sostenibilidad de la Caja de jubilados del sector público, a través de pagos más equitativos y no ficticios, por lo cual considero que, tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte es una medida lógica, racional y contablemente acertada. La Caja de jubilados públicos, ni ninguna otra puede sobrevivir cuando sus ingresos son superados ampliamente por sus egresos. Ese es un principio básico de subsistencia económica y la Corte no puede desconocer esta situación, que busca el equilibrio, la equidad y la justicia social a través del pago de jubilaciones, dando a cada uno lo que por derecho le pertenece.-----

Asimismo, respecto a los demás artículos derogados por el inciso w) del Art. 18° de la Ley N° 2345/2003 –Arts. 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N° 1115/1997 "*Estatuto del Personal Militar*"– que establece a los herederos del personal militar, el orden de precedencia y distribución del haber de pensión entre los mismos, considero que siendo el accionante personal militar en situación de retiro, tales normativas no afecta derechos del mismo y corresponde, por ende, el rechazo de la acción respecto a esta disposición legal.-----

Finalmente, acerca del Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, refutada de inconstitucional, es necesario destacar que el mismo ha perdido virtualidad al ser reglamentario de una norma modificada –Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por la Ley N° 3542/2008– por lo que, una eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la misma.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable el Art. 8° de la Ley N° 2345/2008 –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008– con relación al accionante. **Voto en ese sentido.**-----


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO TORRES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Abogado Tomas Saldivar González, en nombre y representación del Sr. **CIRILO AGUAYO BAEZ** promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 8, 10 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/04.-----

Se justifica la legitimación del accionante por medio del Decreto N° 29.000 del 30 de Junio de 1988 –jubilado de las FF.AA.-----

Se argumenta en autos que los artículos impugnados vulneran las disposiciones contenidas en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional.-----

Respecto de los Art. 5 y 10 de la Ley N° 2345/03, considero que las citadas normativas no lesionan derechos de la parte accionante, ello debido a que el haber de retiro concedido al Sr. Cirilo Aguayo Báez ha sido de conformidad a lo estipulado en los Arts. 149, 151 y 157 de la Ley N° 847/1980, es decir, el recurrente se ha jubilado al amparo de un marco legal anterior a la Ley N° 2345/03; siendo así, las disposiciones cuestionadas en este apartado no le generan agravios, ello considerando que dichas disposiciones no le han sido aplicadas.-----

Con relación al Art. 8 de la ley N° 2345/03 se da la inexistencia de agravio actual, es decir, el gravamen ya no tiene existencia al momento en que es resuelta la acción de inconstitucionalidad, ello debido a que la norma impugnada ha sido modificada por la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: *“Modifícase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, de la siguiente manera: Art. 8°.- Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”*.-----

Nos encontramos ante un caso en el cual existe una alteración de las circunstancias que motivaron el proceso, circunstancia que conlleva una pérdida de toda virtualidad práctica. Esta Magistratura ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta, y, advirtiendo que en el caso de autos los supuestos de hecho se han alterado, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto y carente de significación efectiva, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

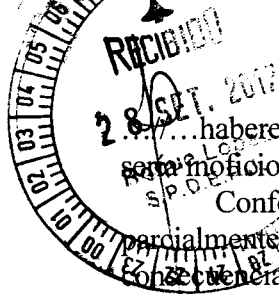
En cuanto al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, se direcciona la impugnación en relación a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97 el cual refiere: *“... Los haberes del personal en inactividad serán equiparados en la misma proporción que los haberes del personal del servicio activo de la misma jerarquía. Este beneficio alcanza igualmente a aquellos que hayan obtenido su haber de retiro con anterioridad a la vigencia de la presente ley*. Cabe mencionar en este punto que el Sr. Cirilo Aguayo Báez es titular del haber jubilatorio, y ha adquirido la calidad de tal al amparo de un marco legal anterior a la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/03, consecuentemente es dable concluir que la disposición por el cual se deroga el Art. 187 de la Ley N° 1115/97 resulta inconstitucional respecto del accionante, por cuanto implica un efecto retroactivo sobre los beneficios adquiridos por el mismo, violando tanto derechos como garantías reconocidas en nuestra Constitución.-----

En relación al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, que también fuera impugnado en autos, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N°2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la Ley N° 3542/08, el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del Índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los ...//...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CIRILO AGUAYO BÁEZ C/ ARTS. 5, 8, 10 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2005 - N° 1099.



...haberes jubilatorios, dejando de lado así el Decreto Reglamentario N° 1579/04, por tanto se a lo moicioso expedimos sobre la cuestionada disposición.

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Abg. Tomas Saldivar, en consecuencia corresponde declarar la inaplicabilidad del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 - por el cual se deroga el Art. 187 de la Ley N° 1115/97- en relación al Sr. Cirilo Aguayo Báez, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. **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
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Ante mí:

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

SENTENCIA NÚMERO: 1488

Asunción, 25 de septiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:



HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 8 -modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008- y 18 inc. w) -por el cual se deroga el Art. 187 de la Ley N° 1115/97- de la Ley N° 2345/03, con relación al accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

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

Dr. Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Ante mí:

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