

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LIVIO DERLIS MOLAS LEDESMA C/ ARTS. 2,5 Y 8 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO N° 1579/2004". AÑO 2009 - N° 532.-----

OR ANDERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Doscientos sesenta y dos.

días del mes de del año dos mil diecisiete, del asala Constitucional, Doctores MIRYAM PEÑA CANDIA, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y ANTONIO FRETES, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LIVIO DERLIS MOLAS LEDESMA C/ARTS. 2,5 Y 8 DE LA LEY Nº 2345/2003 Y DECRETO Nº 1579/2004", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Livio Derlis Molas Ledesma, por derecho propio 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:

Justifica su legitimación con la Resolución DGJP N° 162 del 17 de enero de 2008, documento que acredita su calidad de JUBILADO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION.-----

Argumenta que los artículos impugnados vulneran principios, derechos y garantías constitucionales, violan derechos adquiridos y el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el Art. 14 de la Constitución, así como también el principio de igualdad consagrado en el Art. 46 del citado cuerpo legal.------

En primer lugar, y con relación al Art. 2 cuestionado, cabe señalar que dicha normativa ha sido modificada por el Art. 1 de la Ley N° 2527/04, por lo que un pronunciamiento de esta Corte sobre dicha disposición resultaría ineficaz y carente de interés práctico.-----

En lo que respecto al Art. 5 de la Ley N° 2345/03, el mismo establece: "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". Considero que la norma transcripta no viola normas de rango constitucional. En efecto, el artículo cuestionado establece el plazo o lapso de tiempo a considerar, para calcular la remuneración base sobre la cual se otorgarán los respectivos haberes jubilatorios. Si bien el recurrente inició sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa. No hay derechos adquiridos porque se modificó la ley de jubilaciones antes de que efectivamente el recurrente acceda a la misma.------

Con relación al Art. 8 de la ley 2345/03, sometido a estudio considero puntualmente, la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dicho artículo normativo ha sido modificado por la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone "Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y

Miryam Peña Candia MINISTRA C.S.J.

Abog. Julio C. Pavon Martinez

or. ANTONIO FLETES

Segretario

Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es que ciertamente el Artículo atacado ha sido modificado; pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/2003, que es igualmente válida y vigente para la Ley N° 3542/08, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada.------

Por lo tanto, la Acción de Inconstitucionalidad debe ser sobreseía con relación al Art. 8 de la Ley 2345/03.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que la Acción de Inconstitucionalidad debe ser sobreseía en relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/03. Por otra parte, no corresponde hacer lugar a la acción respecto a la impugnación de los Arts. 2 y 5 del citado cuerpo legal, así como tampoco en lo que respecta al Decreto Reglamentario N° 1579/04. Es mi voto.------

- 2- Con relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, 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° 2345/2003, 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 transcripta, porque carecerán de validez (Art.137 CN). De ahí que al supeditar el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, la actualización de todos los beneficios ...///...



ACCIÓN INCONSTITUCIONALIDAD: DE "LIVIO DERLIS MOLAS LEDESMA C/ ARTS. 2,5 Y 8 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO N° 1579/2004". AÑO 2009 - Nº 532.-----

dos 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 de funcionarios activos, no prevista en la Constitución, que puede ciertamente eneficiar 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° 2345/2003 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 Nº 1579/2004, 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 funcionario público en actividad.-----

- 2.1.- El art.46 de la CN 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 diferencias originarias no traducen "...desigualdades injustas" "...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.-----

Por otro lado, cabe destacar que si bien se promulgó la Ley N° 3542/2008, por la cual se modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, 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 jubilatorios se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

- 3- En relación al Art. 5 de la misma ley 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". En relación con la impugnación referida al Artículo 5 de la citada ley, así como el art. 2 del Decreto Nº 1579/2004, creo oportuno considerar que los mismos contravienen principios establecidos en los Arts. 14 (Irretroactividad de la Ley), 46 (Igualdad de las personas) y 103 (Régimen de Jubilaciones de los funcionarios públicos) 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.-----
- 4- En relación a la impugnación referida a la Ley Nº 3409/2008 "DEL PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DE LA NACION", considero que el estudio del mismo resulta insustancial, pues la citada Ley ha sido derogada por otros cuerpos de igual jerarquía que fijaron los Presupuestos de los periodos presupuestarios posteriores; y cualquier pronunciamiento respecto al fondo de la cuestión, sería in abstracto sin ninguna

FRETES Dr. ANTOD

GLADYS E. HAREGO de MÓDICA Miryam Pena Canaia

Ministra

MINISTRA C.S.J.

Abog. Julip C. Payon Martinez

virtualidad práctica y sin consecuencias reales sobre la situación fáctica expresada por el accionante.----

5- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad en relación a los Arts. 5 y 8 de la Ley N° 2345/2003 y art. 6 del Decreto N° 1579/2004, no así en relación al Art. 2 de la citada ley, y la Ley N° 3409/2008, por los fundamentos ya expuestos. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta el señor Livio Derlis Molas Ledesma, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 2°, 5° y 8° de la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", el Decreto N° 1579/2004 "Por el cual se reglamenta la Ley 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003" y la Ley N° 3409/2008 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el Ejercicio Fiscal 2008".------

El accionante aduce que las nuevas normas establecidas para la Caja Fiscal viola los derechos establecidos en los Arts. 45, 46, 47, 57 y 102 de la Carta Magna y socavan derechos adquiridos legalmente con anterioridad a la Ley y Decreto hoy impugnados".-----

A la vista de los agravios expuestos por el accionante con relación a la impugnación del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, primeramente es dable hacer mención que dicha norma ha sido modificada por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008; sin embargo, dicha modificación no altera en lo sustancial la norma impugnada, por lo que estimo que debe ser tratada.-----

Se advierte que el concepto "actualización" que maneja el accionante es notablemente distinto al de nuestra Ley Suprema. De la lectura del escrito de promoción se colige que el actor interpreta que el precepto constitucional establece que el haber jubilatorio, percibido por el funcionario jubilado, debe ser el mismo al salario percibido por el funcionario en actividad, cuestión que no se ajusta al verdadero espíritu de la norma.-----

Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Dirección General de jubilaciones y ...///...

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LIVIO DERLIS MOLAS LEDESMA C/ ARTS. 2,5 Y 8 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO N° 1579/2004". AÑO 2009 - N° 532,-----

Pensières al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispute to por a Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 -modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación de precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional que, como dijéramos, dispone que la Ley garantizará su actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados v pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos.

Es así que ninguna ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Publico", en su Art. 8° -modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008-, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional señalada, puesto que carecerá de validez conforme al orden de prelación que rige a nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 de la Constitución Nacional). Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la citada norma.---

La disposición transcripta hace evidente que el sistema de jubilaciones y pensiones vigente para el sector público, no prevé como beneficio del jubilado o del pensionado, el aguinaldo; y -en este sentido- debe tenerse en cuenta que el funcionario, durante el tiempo de aporte no contribuye con un porcentaje destinado a ese rubro como para, posteriormente, tener derecho a reclamar ese beneficio. En efecto, el Art. 102 de la Constitución Nacional dispone: "Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la Ley y con resguardo de los derechos adquiridos". En concreto, la Constitución deja reservada a la ley la facultad de regular el sistema de jubilaciones, la cual puede fijar límites en el goce de beneficios por parte de los jubilados, y este sería el caso del aguinaldo; por lo tanto, no existe una transgresión a derechos adquiridos, y esta norma no puede ser tildada de inconstitucional.---

Respecto al Art. 5° de la Ley de la Caja Jubilaciones y Pensiones, es criterio que vengo sosteniendo en reiterados fallos, que lo establecido por esta norma: "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...", constituye una modificación positiva respecto a los seis meses tomados para el cálculo de la jubilación antes de la vigencia de la Ley N° 2345/2003, que en la práctica permitía realizar numerosas maniobras en perjuicio de la existencia

misma de la caja, como el ascenso del funcionario seis meses antes de su jubilación para que se jubile con 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 maniobras 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, con 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; por lo que corresponde rechazar la acción de inconstitucionalidad respecto a esta norma.

Con respecto a la impugnación del Decreto Nº 1579/2004 es necesario destacar que el actor no indica el artículo del mentado Decreto que reputa de inconstitucional; por lo cual, no es atendible esta acción de inconstitucionalidad respecto de dicha disposición

Finalmente, con relación a la impugnación de la Ley Nº 3409/2008 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008", debe considerarse que la vigencia del mismo estaba supeditada al ejercicio fiscal del año 2008 y al tiempo de promoción de la presente acción ya no se encontraba vigente, tal situación impide que esta Sala se expida respecto de la constitucionalidad o no de dicha norma y por lo tanto debe desestimarse la acción en relación a esta normativa.

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 señor Livio Derlis Molas Ledesma. Es mi voto.-----

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

no Miryam Peña Candia

MINISTRA C.S.J.

LADYS E. BAREIRO de MODICA Ministra

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 762

Dr. ANI

Asunción, 04 de abril de 2.017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

Abog. Julio C Pavón Martinua Secretario

BAKEIRO de MODICA

Ministra

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Sala Constitucional RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 "De Reforma Sostenibilidad de la\Caja Aiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público' modificado por el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08, con relación al accionante.-

ANOTAR, registral y notificar.-----

Dr. Al

Ante mí:

MINISTRA C.S.J.

Julio CAPavón Martínez Abog

Secretario