



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Trescientos veinte.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a *18* días del mes de *abril* del año dos mil diecisiete, estando reunidos 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 autorizando, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "AURELIO ARRUA Y OTROS C/ ARTS. 5, 6, 8 Y 18 INC. U) DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Aurelio Arrúa, Isaac Lezcano Flores, Servellón Paredes Benítez y Pablo Claudio Zarza, 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:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

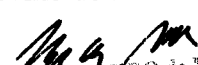
A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta en autos los señores Aurelio Arrúa, Isaac Lezcano Flores, Servellón Paredes Benítez y Pablo Claudio Zarza, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 6, 8 y 18 Inc. u) de la Ley 2345/2003 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*", y contra el Decreto N° 1579/04 "*POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2345/03*".-----

Los accionantes justifican sus legitimaciones acompañando los documentos que acreditan la calidad de jubilados de la Policía Nacional. Argumentan que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías establecidas en los artículos 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

Cabe referirnos inicialmente a la impugnación de los arts. 6 y 18 Inc. u) de la Ley N° 2345/03, los accionantes carecen de legitimación activa para petitionar la impugnación de las mencionadas disposiciones, ello debido a que los citados artículos hacen referencia a los herederos de Oficiales y Sub Oficiales de la Policía Nacional; teniendo en cuenta el carácter de jubilado de cada uno de los recurrentes, dicha normativa no es susceptible de aplicación en relación a los mismos.-----

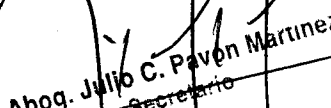
Por otra parte, el Art. 5 de la Ley N° 2345/03 establece que "*La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible*".-----

Considero que la norma transcrita en el párrafo precedente no transgrede 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 los recurrentes iniciaron sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, los mismos gozaban de derechos en expectativa, no así de derechos adquiridos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior a la jubilación de cada uno de los accionantes.-----


GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


ANTONIO FRETES
Ministro


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 PÚBLICO”, 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.-----

Respecto a la impugnación del Decreto Reglamentario N° 1579/2004, debemos tener en cuenta que los recurrentes lo hacen en forma genérica, en ningún momento han individualizado cierto artículo en particular, por lo tanto, no se acredita fehacientemente la supuesta conculcación de normas de rango constitucional, no dándose cumplimiento a los presupuestos establecidos en los Arts. 550 y 552 del Código Procesal Civil.-----

Conforme a las circunstancias precedentemente descritas, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los Sres. Aurelio Arrúa, Isaac Lezcano Flores, Servellón Paredes Benítez y Pablo Claudio. ES MI VOTO.-----

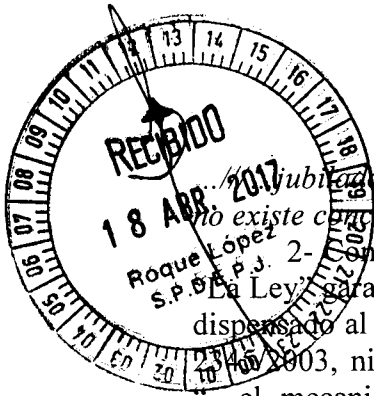
A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: **Los Señores Aurelio Arrúa, Isaac Lezcano Flores, Servellón Paredes Benítez y Pablo Claudio Zarza**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abog., acompañan a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad las **Resoluciones DGJP del Ministerio de Hacienda**, como documentos que acreditan la calidad de Jubilados de la Policía Nacional, impugnando por dicha representación los arts. 5, 6, 8 y 18 inc. u) de la Ley 2345/2003 y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

1- Que, en primer lugar, con respecto a la impugnación del Art. 6 de la Ley 2345/2003, el mismo 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.” Se refiere a los herederos de Oficiales y Sub Oficiales de la Policía Nacional, y teniendo en cuenta el carácter de ...///...



...de los accionantes, dicha normativa no les es aplicable y en consecuencia no existe conculcación de norma constitucional.

En relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/03, el Art. 103 de la C.N. dispone que 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 transcrita, 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 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, 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 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 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.

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- Que, 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". En relación con la impugnación referida al Art. 5 de la citada ley, así como el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, creo oportuno considerar que los mismos contravienen principios establecidos en los Arts. 14 (Irretroactividad de la Ley), 46 (Igualdad de las

GLADYS ARRUA GARCÍA
MINISTRA

Dr. ANTONIO FELTEL
Ministro

Miryam Peña Candía
MINISTRA C.S.J.

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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- Finalmente en relación a la impugnación del Art. 18 inc. u) de la Ley N° 2345/2003, creo oportuno mencionar que los accionantes no se encuentran legitimados a los efectos del citado art., por cuanto son sujetos pasivos-jubilados, y el mismo artículo deroga el Art. 92 de la Ley N° 222/93 que se refiere a los herederos de Oficiales y Sub-oficiales de la Policía Nacional, por lo que teniendo en cuenta el carácter de jubilados de los accionantes dicha norma no les es aplicable, es decir, no les causa agravios.-----

5- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar **parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad con relación a los arts. 5 y 8 de la Ley 2345/2003 y el art. 6 del Decreto N° 1579/2004, por los fundamentos expuestos, no así en relación a los artículos 6 y 18 inc. u) de la citada ley. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Me adhiero parcialmente al voto de la Dra. Bareiro en cuanto hace lugar a la acción en relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 – modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 -; asimismo, en cuanto rechaza la impugnación respecto a los Arts. 6 y 18 inc. u) de la Ley N° 2345/2003, por los mismos fundamentos.-----

Ahora bien, disiento respetuosamente en cuanto hace lugar a la acción respecto al Art. 5 de la Ley N° 2345/2003, y al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004. En efecto, considero que la impugnación debe ser rechazada respecto a estos artículos, por las razones que seguidamente se pasan a explicar:-----

En cuanto a los agravios de los accionantes relativos al Art. 5 de la Ley N° 2345/2003, considero que dicha norma, al determinar la remuneración base de la jubilación, constituye una modificación positiva respecto a los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia de la Ley N° 2345/2003. La norma anterior permitía en la práctica 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. 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 puede ser tildada de inconstitucional.-----

En relación al Art. 6 del Decreto 1579/2004, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley 2345/2003, y con la modificación introducida por el Art. 1 de la Ley 3542/2008, actualmente este artículo del Decreto Reglamentario ha dejado de utilizarse, puesto que el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del IPC como tasa de actualización anual conforme a la Ley 3542/2008. Por lo que su estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala deviene inocuo.-----

Por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción en relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 – modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 -, disponiendo su inaplicabilidad en relación a los accionantes. 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:


Gladys Bareiro
Ministra


Dr. ANTONIO SERTES
Ministro


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"AURELIO ARRUA Y OTROS C/ ARTS. 5, 6, 8 Y
18 INC. U) DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2007
- N° 868.-**



SENTENCIA NÚMERO: 320

Asunción, 11 de abril 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 del Artículo 8 de la Ley N° 2345/2003 – modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008-, en relación a los accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

GLADYS L. BAREIRO G. MODICA
Ministra

Dr. ANTONIO...
Ministro

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

