



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: 008 mil diez y siete.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintinueve 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: "NICANORA PATIÑO VARGAS C/ ARTS. 5 Y 11 DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Nicanora Patiño Vargas, por sus propios derechos 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: La accionante **NICANORA PATIÑO VARGAS** en ejercicio de sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 11 de la Ley N° 2345/03.-----

La primera cuestión a examinar en cualquier proceso es la relativa a la legitimación procesal, es decir, si la relación señalada y suscitada con motivo del proceso puede tener la virtualidad de generar una confirmación, modificación o extinción de la relación jurídica de fondo que subyace en el mismo, vale decir si existe la "legitimación ad causam". Es esta la primera obligación a cargo de cualquier juzgador, y es la razón por la cual nos imponemos con carácter previo a su consideración.-----

Analizadas las constancias de autos, resulta llamativo el hecho de que al promover la presente acción la recurrente haya omitido un requisito tan importante cual fuere la agregación de la copia de su documento de identidad, a fin de garantizar que a nombre de quien se promueve la presente acción es la misma persona que la que supuestamente fuera perjudicada por la resolución del Ministerio de Hacienda.-----

Consecuentemente, al omitirse la carga de la prueba, requisito establecido en el Art. 249 del Código Procesal Civil, no queda otra opción que desestimar la presente acción.-----

Voto en conclusión por no hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad por los motivos expuestos precedentemente.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora Nicanora Patiño Vargas, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, se presenta a promover acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia en contra del artículo 5 y 11 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO".-----

Que, en su escrito la recurrente relata que la resolución de su jubilación le asigna la suma de guaraníes seiscientos setenta y cinco mil novecientos trece (Gs. 675.913) muy inferior a lo que ganaba, por lo que reclama que la ley de la reforma atenta contra el derecho de los jubilados y pensionados al discriminar los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales, las cuáles causan desigualdades injustas. Por lo que al respecto reclama lo irrisorio del monto que le fue adjudicado en concepto de haber jubilatorio.-----

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

DR. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

En ese orden de cosas, el Art. 5 de la Ley N° 2345/03 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..."-----

Y el Art. 11 de la citada ley establece: "Pueden acceder al beneficio de pensión de invalidez, ya sea común o por accidente de trabajo, los aportantes menores de sesenta y dos años que tengan una antigüedad mínima de diez años de servicio. El monto inicial del beneficio se calcula multiplicando la Tasa de Sustitución correspondiente por la Remuneración Base definida en el Artículo 5° de esta ley. La tasa de Sustitución dependerá de la antigüedad al momento de certificarse la invalidez, y será de 47% para aquéllos con antigüedad de entre diez a veinte años de servicio, porcentaje que se le incrementará en 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional, hasta un tope del 100%"-----

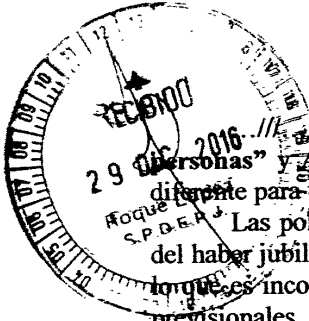
Las jubilaciones deben cumplir un rol sustitutivo de las remuneraciones en actividad. Por ello, debe existir un necesario equilibrio entre las remuneraciones de quienes se encuentren en actividad y los haberes de la clase privada, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por tal servicio. Dicho de otro modo, el conveniente haber jubilatorio solo se haya cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. Las políticas salariales del Estado no deben derivar en modificaciones sustanciales del haber jubilatorio, que signifiquen una retrogradación en la condición de los pasivos, por lo que es inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

En efecto, el cálculo dispuesto por la Ley en base a la multiplicación de la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base, así como la escala establecida en el Decreto Reglamentario en los Arts. 2 y 5 para obtener el monto a percibir en concepto de pensión por invalidez, produce resultados irrisorios que no permitirán lograr la protección integral de los jubilados, ni le permitirán satisfacer sus "**necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio**", como expresamente lo dispone el Art. 57 de la Constitución Nacional.-----

De ahí que la aplicación de los Arts. 5 y 11 de la Ley N° 2345/03 efectivamente agravan al accionante, en cuanto estas disposiciones legales contravienen principios constitucionales 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 Carta Magna, por impedirle un haber jubilatorio digno que le garantice un nivel de vida óptimo y básico.-----

En dicho sentido, considero que el artículo 11 de la Ley N° 2345/03 resulta violatorio de los artículos 6 de la Constitución Nacional "**De la calidad de vida**" que garantiza que la calidad de vida de las personas será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza **los impedimentos de la discapacidad** o de la edad; Art. 57 "**...De la Tercera Edad**". Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio..."-----

Pero por sobre todo el cálculo dispuesto resulta conculcatorio del artículo 14 de la Constitución Nacional, irretroactividad de la ley que establece que ninguna ley tendrá efecto retroactivo y menos aun cuando la nueva norma pretende menoscabar los beneficios reconocidos al trabajador por la ley anterior.-----...///...



Además, también contraviene los artículos 46 "De la igualdad de las personas" y Art. 47 "De las garantías de la igualdad", debido a que crea un régimen diferente para trabajadores del sector público con relación a los del sector privado.-----
Las políticas salariales del Estado no deben derivar en modificaciones sustanciales del haber jubilatorio, que signifiquen una retrogradación en la condición de los pasivos, por lo que es inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

Por tanto en base a las consideraciones expuestas, corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 5 y 11 de la Ley 2345/03. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Se presenta la señora Nicanora Patiño Vargas, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 11 de la Ley N° 2345/2003. Manifiesta que la normativa impugnada vulnera los Arts. 46 y 103 de la C.N., al discriminar los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales, las cuales causan desigualdades injustas y discriminatorias. Que la jubilación está incorporada al patrimonio, por lo que mal podría modificarse sin menoscabar el derecho de propiedad. En lo particular, expresa que la suma que le fuera asignada en concepto de jubilación, es muy inferior a lo que ganaba, lo que le causa agravio.-----

A los efectos de acreditar su legitimación activa, acompaña la Resolución DGJP N° 1136/10 por la cual se le acuerda pensión por invalidez en la suma de G. 675.913, en mérito a los 16 años y 5 meses de servicios prestados, de conformidad con el Art. 11 de la Ley N° 2345/2003. Asimismo, Certificado de Sueldo en el que consta que la misma venía percibiendo hasta el mes de diciembre del 2009 la suma de G. 1.734.400, y que renunció para acogerse al Programa de Retiro Voluntario.-----

La normativa impugnada dispone:

Art. 5 de la Ley N° 2345/2003: "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".-----

Art. 11 de la Ley N° 2345/2003: "Pueden acceder al beneficio de pensión de invalidez, ya sea común o por accidente de trabajo, los aportantes menores de sesenta y dos años que tengan una antigüedad mínima de diez años de servicio. El monto inicial del beneficio se calcula multiplicando la tasa de sustitución correspondiente por la remuneración base definida en el artículo 5° de esta ley. La tasa de sustitución dependerá de la antigüedad al momento de certificarse la invalidez, y será del 47% para aquellos con antigüedad de entre diez a veinte años de servicio, porcentaje que se incrementará en 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional, hasta un tope del 100%. La invalidez deberá ser certificada por una junta médica del Ministerio de Salud, según una reglamentación que será redactada por una comisión conformada por el director de jubilaciones y pensiones del ministerio de hacienda, un representante del Ministerio de Salud y un representante de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Asunción, y aprobada por decreto del Poder Ejecutivo".-----

La acción de inconstitucionalidad no puede prosperar, por los motivos que seguidamente se pasan a exponer:

Analizado el escrito de promoción de la presente acción, se puede notar que lo que le agravia a la accionante es el cálculo del monto de la pensión realizado por la

Administración, por resultar considerablemente menor a lo que venía percibiendo como funcionaria activa.-----

Respecto al Art. 5 de la Ley N° 2345/2003, que establece la remuneración base, considero que lejos de ser inconstitucional, 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.-----


Por otro lado, esta norma tampoco vulnera derechos adquiridos, puesto que al modificarse la Ley de la Caja Fiscal, ésta varió meros derechos en expectativa de la accionante. En efecto, si bien ingresó a la función pública bajo el imperio de un régimen legal anterior, la misma recién estuvo en condiciones, y solicitó acogerse al beneficio de la jubilación por invalidez en el año 2010, bajo la vigencia de la Ley N° 2345/2003, por lo que mal podría hablarse de derechos adquiridos.-----

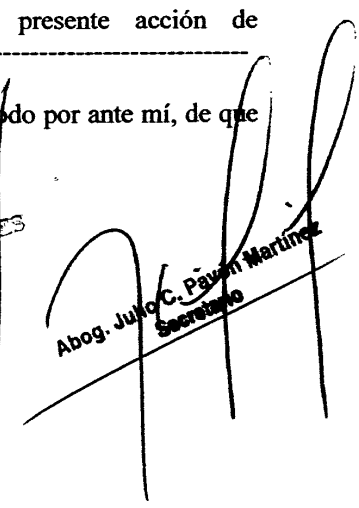
En cuanto al Art. 11 de la misma ley, si bien es el que establece el procedimiento para la determinación del monto inicial de la pensión, considero que en este caso, expedirse acerca de la constitucionalidad o no del mentado artículo, no revestiría virtualidad jurídica alguna. En efecto, al haberse omitido la impugnación de la Resolución de la Dirección General de Jubilaciones y Jubilaciones por la cual se le aplica dicha normativa, - Resolución DGJP N° 1136/2010 -, en nada podría variar la situación jurídica de la accionante, por cuanto seguiría en pie el acto normativo particular basado en dicha disposición legal, que no ha sido materia de agravios. De ahí que un pronunciamiento en estas circunstancias, carecería de efectividad y virtualidad práctica.-----

Por las razones expuestas, 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


GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 2017.

Asunción, 27 de diciembre de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

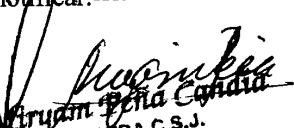
Sala Constitucional


RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida

ANOTAR, registrar y notificar.-----


GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ante mí: Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO BRETTS


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

