



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"HÉCTOR RICARDO PRATTES BENEGAS C/
ARTS. 8 Y 9 DE LA LEY N° 2345/03 Y LOS
ARTS. 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/2004".
AÑO: 2011 - N° 1642.-----**



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil seiscientos cuarenta y tres
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los diez días del mes de noviembre 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: "HÉCTOR RICARDO PRATTES BENEGAS C/ ARTS. 8 Y 9 DE LA LEY N° 2345/03 Y LOS ARTS. 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Héctor Ricardo Prattes Benegas, 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 la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Héctor Ricardo Prattes Benegas*, en su calidad de Jubilado de la Administración Pública conforme a la Resolución DGJP N° 2507 de fecha 09 de octubre de 2009 cuya copia acompaña, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 5, 8 y 9 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO" y Arts. 3, 4, 5 y 6 del Decreto N° 1579/04.-----

Manifiesta el accionante que las normas impugnadas afectan sus derechos constitucionales garantizados por los Arts. 6, 47, 57 y 103 de la Carta Magna, y que la jubilación que le otorgaron equivalente a Gs. 1.771.159 (Guaraníes Un Millón Setecientos Setenta y Un Mil Ciento Cincuenta y Nueve) no condice con los índices actuales de vida y gastos de la canasta familiar.-----

1- 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...".-----

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

Dr. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

menoscabo patrimonial a las acreencias previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

De ahí que la aplicación del Art. 5 de la Ley N° 2345/03 efectivamente agravia al accionante, en cuanto esta disposición legal contraviene 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.-----

2- En relación con el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, el Art. 103 de la Constitución Nacional 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 trascripta, 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.-----

Así pues, corresponde señalar 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 al Art. 9 de la Ley N° 2345/03 cabe señalar que el accionante en primer lugar cuenta con 58 años y fue jubilado en virtud a la solicitud presentada por el mismo ante la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda. En consecuencia, dicha norma no le afecta pues nunca le fue aplicada y corresponde su desistimiento.-----

4- Finalmente, respecto al Decreto N° 1579/04 cabe señalar que solo afecta al accionante el Art. 4 de dicha reglamentación, por lo que corresponde declarar su inaplicabilidad al estar en concordancia con el Art. 5 de la Ley N° 2345/03.-----

En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad en relación con los Arts. 5 y 8 de la Ley N° 2345/03 (modificado por Ley N° 3542/08) y el Art. 4 del Decreto N° 1579/04 por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta en autos el Sr. Hector Ricardo Prattes Benegas, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogada, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 9 de la Ley 2345/2003 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*", y contra los Art. 3, 4, 5 y 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

Se advierte que el accionante acompaña copia de la Resolución DGJP N° 2507 del 09 de octubre de 2009, que fuera dictada por la Dirección General de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilado de la administración pública.-----

Menciona que las normas impugnadas se contraponen al principio de Igualdad consagrado en nuestra Constitución Nacional, colisionando de esta manera con otros principios, derechos y garantías constitucionales.-----

Refiere que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad lesionan directamente los Art. 46 y 103 de la Constitución Nacional.---

Primeramente cabe advertir que el accionante no expone ni desarrolla los agravios generados por el Art. 8 de la Ley 2345/2003, el mismo solo se limita a enunciar su impugnación, esta circunstancia -falta de desarrollo de agravios- impide su considera...!!!...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"HÉCTOR RICARDO PRATTES BENEGAS C/
ARTS. 8 Y 9 DE LA LEY N° 2345/03 Y LOS
ARTS. 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/2004".
AÑO: 2011 – N° 1642.**-----



Ahora bien, en relación a la impugnación del Art. 9 de la Ley 2345/03, el accionante refiere de manera expresa y constante que la aplicación de dicha normativa ha afectado enormemente el monto que le fuera establecido en concepto de haber jubilatorio.-----

En primer lugar es oportuno recalcar que el Sr. Héctor Ricardo Prattes Benegas ha peticionado acogerse al programa de Retiro Voluntario a los efectos de acceder al régimen de jubilaciones. En base a ello y en virtud a la renuncia presentada por el accionante el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones ha resuelto acordar la jubilación solicitada por medio de la Resolución N° 2507/2009.-----

De acuerdo a la disposición que contenía el Art. 9 de la Ley 2345/03 *"El aportante que complete sesenta y dos años de edad y que cuente con al menos diez años de servicio tendrá que acogerse a la jubilación obligatoria. El monto de la jubilación obligatoria se calculará multiplicando la Tasa de Sustitución (valor del primer pago en concepto de jubilación o pensión como proporción de la remuneración base) por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta ley. La Tasa de Sustitución será del 20% para una antigüedad de diez años y aumentará 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta un tope del 100%".*-----

El Art. 10 del mismo cuerpo normativo refiere que *"Podrán obtener la jubilación quienes cuenten con por lo menos, cincuenta años de edad y un mínimo de veinte años de servicio. El monto de la jubilación se calculará multiplicando la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta ley. La Tasa de Sustitución será la que de acuerdo con la antigüedad se aplica para la jubilación obligatoria, multiplicada por la razón entre la edad de la persona y 62. Esta razón no puede ser mayor que uno".*-----

Se advierte clara e inequívocamente en la presente acción de inconstitucionalidad que el recurrente describe y hace referencia a los agravios que le han ocasionado con la aplicación del Art. 9 de la Ley 2345/10, muy por el contrario a esta circunstancia, surge de la misma Resolución DGJP N° 2507/09 que la jubilación acordada al Sr. Héctor Ricardo Prattes Benegas ha sido conforme a la aplicación del Art. 10 de la Ley 2345/10, siendo las circunstancias completamente dispares en relación a ambas disposiciones; el caso de autos responde a la contenida en el Art. 10 de la Ley 2345/2010.-----

La norma impugnada no causa al recurrente ningún agravio. En efecto, no se evidencia circunstancia alguna que permita colegir que el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 le fuera aplicado.-----

En relación al Decreto N° 1579/04, por el cual se reglamenta la Ley N° 2345/03, se debe tener presente que al no darse curso a la impugnación de la Ley 2345/03 corresponde que la acción intentada contra el citado acto normativo corra con igual suerte, ello debido que la determinación de la constitucionalidad o no del mismo depende directamente de lo resuelto en relación a la mencionada ley impugnada.-----

Por otra parte, respecto a la Resolución N° 2507/2009 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda debemos tener en cuenta que el Código Procesal Civil establece el plazo dentro del cual la persona que se sienta agraviada por un acto administrativo deberá promover la correspondiente Acción de Inconstitucionalidad. El plazo está dado en el Art. 551, el cual dispone: *"...Imprescriptibilidad de la Acción y su excepción.-La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible, sea que a ley, decreto,*

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Módic
Ministra

[Signature]
Abog. Anaño Levera
Secretario

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO PRATTES
Ministro

reglamento u otro acto normativo de autoridad afecte derechos patrimoniales, tenga carácter institucional o vulnere garantías individuales. Cuando el acto normativa tenga carácter particular, por afectar solamente derechos de personal expresamente individualizadas, la acción prescribirá a los seis meses, contados a partir de su conocimiento por el interesado...".-----

Del simple cotejo entre la fecha en que fuera dictada la resolución objeto de la presente acción (Resolución N° 2507 del 09 de octubre de 2009) y la fecha de promoción de la misma (22 de noviembre de 2011), se evidencia que ha transcurrido en exceso el plazo legal -seis meses- para la promoción de la acción. Se observa que al momento de la promoción de la presente acción el derecho de la accionante ya se encontraba prescripto.----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Sr. Héctor Ricardo Prattes Benegas. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: La presente acción fue presentada por el señor Héctor Ricardo Prattes Benegas, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, contra los Arts. 5°, 8° y 9° de la Ley N° 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*"; los Arts. 3°, 4°, 5° y 6° del Decreto N° 1579/2004 "*Por el cual se reglamenta la Ley 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*"; la Ley N° 3692 del 23 de enero de 2009 "*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009*"; y la Resolución DGJP N° 5207 de fecha 09 de octubre de 2009 "*Por la cual se acuerda jubilación al señor Héctor Ricardo Prattes Benegas, funcionario de la Administración Pública*".-----

A los efectos de acreditar su legitimación activa, su calidad de funcionario jubilado de la Administración Pública, acompaña copia de la Resolución DGJP N° 5207 de fecha 09 de octubre de 2009 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y por la cual se resolvió "*Acordar jubilación al Señor **HÉCTOR RICARDO PRATTESS BENEGAS**, con C.I.C. N° 431.176, en la suma mensual de GUARANÍES UN MILLÓN SETECIENTOS SETENTA Y UN MIL CIENTO CINCUENTA Y NUEVE (Gs. 1.771.159) en merito a los treinta años y siete meses de servicios prestados, de conformidad con los Arts. 10° de la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", 4° del Decreto N° 1579/2004" (f. 6).*-----

El accionante sostiene como fundamento de su pretensión que el motivo determinante para la promoción de esta acción de inconstitucionalidad está dado por la lesión a los derechos constitucionales del cual es objeto y que están establecidos en los Arts. 6, 46, 47 inc. 2), 57, 103 y 137 de la Carta Magna; y que en el presente caso, la jubilación acordada a favor del mismo es de tan solo Gs. 1.771.159, monto totalmente desfasado e irrisorio, según el mismo indica y agrega además que, esta suma no condice con los índices actuales de vida y gastos de la canasta familiar, sobre todo teniendo en cuenta que conforme a la constancia expedida por el departamento de registro del personal dependiente de la A.N.N.P., el mismo percibió como última asignación la suma de Gs. 3.057.600.-----

A la vista de los agravios esgrimidos y dada la situación particular en la que se halla el accionante, como funcionario jubilado de la Administración Pública, la aplicación del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, efectivamente le causa agravio, en lo que hace a la actualización de sus haberes.-----

Esto es así, debido a que el Art. 103 de la Ley Suprema dispone que la Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad; sin embargo, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones se realiza de forma anual, creando una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"HÉCTOR RICARDO PRATTES BENEGAS C/
ARTS. 8 Y 9 DE LA LEY N° 2345/03 Y LOS
ARTS. 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/2004".
AÑO: 2011 - N° 1642.**

...podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización de los aumentos debería hacerse de acuerdo con la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo cálculo no siempre coincide con el promedio del aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio entre los poderes adquisitivos de funcionarios pasivos, en relación con los activos.

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional, implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, debe favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos.

Es así que ninguna ley, en este caso la Ley N° 2345/2008 en su Art. 8°, modificado por 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).

Sobre lo estatuido por el Art. 5° de la Ley de la Caja jubilaciones y Pensiones, el criterio que he venido sosteniendo es que "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 que se consideraban antes de la vigencia de la Ley N° 2345/2003. La norma anterior 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, con lo cual considero que tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte es una medida lógica, racional y contablemente acertada; por lo que mal podría ser tildada de inconstitucional.

En lo que concierne a la impugnación del Art. 9° de la Ley N° 2345/2003 - modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010 -, es dable mencionar que esta norma regula la edad para acogerse a la jubilación y el cálculo del monto de la jubilación ordinaria; y, de las constancias arrimadas a autos se observa que el accionante en el año 2009, a la edad de 54 años renuncia para acogerse al programa de retiro voluntario, por lo que la Dirección General de jubilaciones y Pensiones le acuerda su jubilación de conformidad con los Arts. 10° de la Ley N° 2345/2003 y 4° del Decreto N° 1579/2004, normas que regulan la jubilación extraordinaria; por lo tanto, al verificarse que la impugnación fue mal planteada, no podemos analizar la acción debido a que una decisión sobre el asunto deviene inocuo y carente de interés práctico.

Con relación a la impugnación del Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, es necesario destacar que el mismo era reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, y éste, al ser derogado por la Ley N° 3542/2008, ha perdido total virtualidad por ser reglamentario de la norma derogada, por lo que la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.

Siguiendo con los artículos impugnados del Decreto N° 1579/2004, respecto al Art. 3° del mentado Decreto, no existen motivos para declarar su inconstitucionalidad, debido a que es reglamentario del Art. 9° de la Ley N° 2345/2003; así, debe seguir la misma suerte que este último y por lo tanto es rechazado. Finalmente, sobre los Arts. 4° y 5° de esta

Gladys Bareiro de Módice
Dra. Gladys Bareiro de Módice
Ministra

Analina Leveña
Analina Leveña
Secretario

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

Dr. ANTONIO FRETES
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

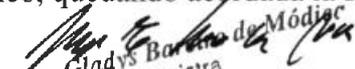
norma, es dable destacar que reglamentan a los Arts. 10° y 11° de la Ley de la Caja Fiscal, los cuales no han sido impugnados y por lo tanto deben ser rechazados igualmente.-----

En relación con la impugnación de la Ley N° 3692 de fecha 13 de enero de 2009 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009" debe considerarse que la vigencia del mismo estaba supeditada al ejercicio fiscal del año 2009 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.-----

Con respecto a la Resolución DGJP N° 5207 de fecha 09 de octubre de 2009 corresponde rechazar la acción, debido a que el agravio real y concreto del accionante hace referencia al monto que percibe en concepto de haber jubilatorio, y no a su situación de funcionario jubilado de la Administración Pública, acordado por la mentada resolución. ----

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 - modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/ 2008 -, con relación al accionante. **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:


Dra. Gladys Barbero de Médica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1653

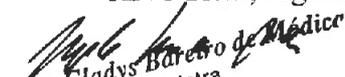
Asunción, 10 de noviembre de 2016.-

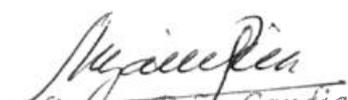
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" - modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08-, con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys Barbero de Médica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.



Ante mí:


Abog. Arnaldo Levera
Secretario