



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil seiscientos cuarenta y nueve.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a 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: "PEDRO MENDEZ ESPINOZA C/ ARTS. 2, 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Pedro Mendez Espinoza, 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: El accionante **PEDRO MENDEZ ESPINOZA**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 2, 5, 8 y 18 inc. u) de la Ley N° 2345/03 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/04.-----

Justifica su legitimación con la Resolución DGJP N° 924 del 4 de abril de 2007, documento que acredita su calidad de JUBILADO DE LA POLICIA NACIONAL.-----

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. Finalmente contradicen abiertamente la garantía establecida en el Art. 103 de la Constitución Nacional.-----

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 respecta 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 transcrita 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 que efectivamente el recurrente acceda a la misma.-


GLADYS BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Ravón Martínez
Secretario



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 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*".-----

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.-----

Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. Esta Corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia "*debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso*" (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. Y Sent. N° 506).-----

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

Por otra parte, en cuanto a la impugnación del inciso "u" del Art. 18, debemos tener en cuenta que el mismo deroga el Art. 92 de la Ley N° 222/93 el cual se refiere a los herederos de Oficiales y Sub Oficiales de la Policía Nacional, por lo tanto, y teniendo en cuenta el carácter de jubilado del accionante, dicha normativa no le es aplicable. -----

Finalmente, en cuanto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, cabe mencionar que al no estar vigente el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 (por modificación de una ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que la Acción de Inconstitucionalidad debe ser sobreseída en relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/03. Por otra parte corresponde no hacer lugar a la acción respecto a la impugnación de los Arts. 2, 5 y 18 inc. u) del citado cuerpo legal, así como al Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04, por los fundamentos expuestos precedentemente. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El accionante Pedro Méndez Espinoza, acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad, el documento que acredita su calidad de jubilado de la Policía Nacional; impugnando por dicha representación los Arts. 2, 5, 8 y 18 inc. u) de la Ley 2345/2003 y el Art 6 de su Decreto Reglamentario.-----

En relación al Art. 2° de la Ley N° 2345/03 cabe resaltar que esta norma fue derogada expresamente por el Art. 1° de la Ley N° 2527/04, por lo que ha dejado de tener eficacia jurídica. Al respecto, ya esta Excma. Corte Suprema de Justicia se ha expedido sobre el tema señalando que: "*carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones...///...*"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PEDRO MENDEZ ESPINOZA C/ ARTS. 2, 5, 8
Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2007 - N°
1752.**-----



...expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso" (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005), motivo por el cual creo que corresponde sobreseer la acción en lo concerniente al Art. 2° de la Ley N° 2345/03.-----

El Art. 5° de la citada 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 del artículo 5°, creo oportuno considerar que el mismo contraviene 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 cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 8 de la Ley 2345/03 y su Decreto Reglamentario.-----

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 dispensado al funcionario público en actividad" (Art. 103 C.N.); 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.-----

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".-----

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


GLADYS BARREIRO de MODICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


DR. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Payón Martínez
Secretario

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.-----

Considero oportuno mencionar que el accionante no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación del Art. 18 inc. u) de la Ley N° 2345/03, por cuanto es sujeto pasivo- jubilado, 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 dicha norma no le es aplicable.-----

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 N° 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04, **no así con relación a los Arts. 2 y 18 inc. u) de la ley mencionada**, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Manifiesto mi adhesión parcial al voto de la Ministra Gladys Bareiro de Mónica, en cuanto a los fundamentos expuestos con relación a los Arts. 2°, 8° y 18° inc. u) de la Ley N° 2345/2003.-----

Sin embargo, no concuerdo con la declaración de inconstitucionalidad del Art. 5° de la Ley N° 2345/2003 y del Art. 6° del Decreto N° 1579/2004.-----

En cuanto al Art. 5° de la Ley N° 2345/2003, que determina la remuneración base para el cálculo de la jubilación, considero que el mismo implica una modificación positiva para la sostenibilidad de la Caja de jubilaciones y Pensiones, respecto de los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia de la Ley N° 2345/2003. La normativa anterior permitía en la práctica realizar numerosas maniobras como el ascenso del funcionario seis meses antes de su jubilación, para obtener un haber jubilatorio mayor al que fuera objeto de aporte 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 podría ser considerada inconstitucional.-----

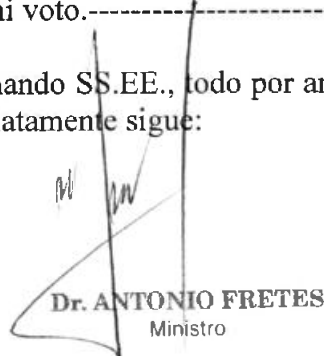
Respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 en relación al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción instituida en la Ley N° 3542/2008 el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando de lado el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/2004. Por ello, no corresponde admitir la acción contra dicho Decreto.-----

En conclusión, estimo que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Pedro Méndez Espinoza; y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, en relación al accionante. Es mi voto.-----

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


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

...///...


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“PEDRO MENDEZ ESPINOZA C/ ARTS. 2, 5, 8
Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003”. AÑO: 2007 – N°
1752.-----



.../... SENTENCIA NUMERO: 1749.

Asunción, 30 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.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Myriam Peña Cándia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Payón Martínez
Secretario