



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "IGNACIA LEZCANO DE RUIZ DIAZ C/ ART. 2, 5, 6 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO 1579/2004". AÑO: 2008 - N° 07.



1761

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil Setecientos Sesenta y Cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los dos 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: "IGNACIA LEZCANO DE RUIZ DIAZ C/ ART. 2, 5, 6 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz, 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: Se presenta en autos la Sra. Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 2, 5, 6 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 Art. 6 del Decreto N° 1579/04 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2345/03".

Se advierte que el accionante acompaña copia del Decreto N° 9078 de septiembre de 1974, "*Por el cual se acuerda jubilación extraordinaria a la Sra. Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz*", acreditando por medio de este documento su calidad de funcionaria jubilada de la Administración Pública.

Refiere que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad infringen principios, derechos y garantías consagrados en los Art. 6, 14, 102 y 103 de la Constitución Nacional.

Manifiesta además que los Art. 2, 5, 6 y 18 de la Ley 2345/03 van en contrasentido a lo dispuesto por la Carta Magna, contraviniéndose con ello el derecho a una vida digna en la tercera edad, creando además una condición de absoluta desigualdad.

En primer lugar, con relación a los Art. 2 y 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dichas normativas han sido modificadas por el Art. 1 de la Ley 2527/04 y la Ley N° 3542/2008 respectivamente, por lo que un pronunciamiento de esta Corte en relación a la disposición impugnada resultaría ineficaz y carente de interés práctico.

Nos encontramos entonces 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 Corte 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, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.

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*

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 este apartado, es dable puntualizar que en el caso de autos, la accionante - Sra. Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz - inicio sus aportes y se jubiló bajo la vigencia de una ley anterior a la actual, por lo tanto, al tiempo de modificarse el régimen de jubilaciones la recurrente ya contaba con derechos adquiridos, motivo por el cual la nueva ley no le será susceptible de aplicación.-----

En cuanto a los Arts. 6 y 18 Inc. u) de la Ley 2345/03, la accionante carece de legitimación activa para peticionar la impugnación del mismo, ello debido a que los citados artículos hacen referencia a la pensión de herederos, en el caso de autos, teniendo en cuenta el carácter que reviste la accionante -jubilada del Magisterio Nacional-, dichas disposiciones no le son aplicables.-----

En relación al Decreto N° 1579/2004 por el cual se reglamenta la Ley N°2345/03, resulta que el mismo era reglamentario de la Ley 2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción de la Ley 3542/08 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 así el Decreto N° 1579/04.-----

En consecuencia, en atención a las manifestaciones vertidas considero que no debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Sra. Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Que, en fecha 03 de enero de 2008, se presenta la señora Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, acompañando a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad, el Decreto N° 9.078/74, documento que acredita su calidad de jubilada, impugnando por dicha representación los Arts. 2, 5, 6 y 18 inc. u) de la Ley 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1.579/04.-----

Que, en primer término en relación al Art. 2 de la Ley 2345/03, la Corte Suprema de Justicia ha sostenido en reiterados fallos que el sistema de Jubilaciones diseñado y vigente para el sector público (Ley N° 2345/2003 y el Decreto Reglamentario N° 1579/2004) no ha previsto como beneficio final para aquél que se acoge a la jubilación - **el aguinaldo** -; y el asociado al mismo, durante todo el tiempo de aporte, no contribuyó con algún porcentaje destinado a ese rubro como para reclamar, legítimamente, llegado el tiempo, ese beneficio que naturalmente nunca figuró siquiera como expectativa. -----

El aguinaldo, por otra parte, es el resultado de la acumulación de la porción de cada una-doce-ava parte de los salarios generados y percibidos en el año por el trabajador activo. La Constitución Nacional (Art. 92 CN) y el Código del Trabajo (Art. 243 CT) consagran a favor del trabajador del sector privado,..., ahora también para los funcionarios y empleados públicos el derecho al Aguinaldo (art. 102 C.N.) que es definido "...como remuneración anual complementaria, equivalente a una-doce-ava parte de las remuneraciones devengadas durante el año calendario.-----

Es decir que, conceptualmente, es inapropiada su utilización en el sistema de jubilaciones, el que si tuviera disponibilidad suficiente podría otorgar algún beneficio equivalente pero no bajo el concepto de aguinaldo. Las actuales exigencias legales no permiten su otorgamiento y aparentemente tampoco las económicas-financieras. Por otra parte, no puede invocarse con éxito la continuidad del usufructo del beneficio por la creencia de constituir ya unos supuestos "derechos adquiridos" cuando éstos han sido concedidos por una graciosa liberalidad y con presupuesto notoriamente errado. **Es necesario acotar que el Art. 2 de la Ley 2345, fue derogada por el Art. 1 de la Ley 2.527/04, por lo que su estudio ha dejado de tener eficacia jurídica.**-----

Que, con respecto al Art. 5 y 6 de la Ley 2345, no le afecta, por cuanto es sujeto pasivo - jubilado - y el sistema por el cual ha adquirido el beneficio jubilatorio es an...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"IGNACIA LEZCANO DE RUIZ DIAZ C/ ART.
2, 5, 6 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y ART. 6
DEL DECRETO 1579/2004". AÑO: 2008 - N°
07.-----

...terior a la Ley N° 2.345/03 y por tanto no puede agravarse de algo que ya adquirido, que se ha incorporado a su patrimonio y que le es propio e inmodificable.-----

Que, 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° 2345/2003, 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.-----

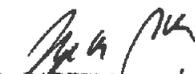
Que, el Art. 8 de la norma legal establece que la unidad de medida para la actualización anual del haber de retiro se hará mediante el índice de Precios al consumidor (I.P.C.), calculado por el B.C.P., esto es hacer creer que el sueldo del personal retirado se ajustara de oficio cada año de acuerdo al I.P.C., esto no es otra cosa sino una intención de congelar el salario de los mismos. Si bien el Art. 8 de la ley fue modificada por el Art. 1 de la Ley No 3542/08, no fue derogada, sigue siendo aplicada por el Ministerio de Hacienda y causando agravios constitucionales al accionante. Por lo que la acción es procedente.----

Considero oportuno mencionar que la accionante no se encuentra legitimada 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, y teniendo en cuenta el carácter de jubilada de la Administración Pública de la accionante dicha normativa no le es aplicable.-----

Finalmente, corresponde hacer *lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad en relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/03 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/04, *no así con relación* a los Arts. 2, 5, 6 y 18 Inc. u) de la citada ley por los fundamentos ya expuestos.- *Es mi voto.*-----

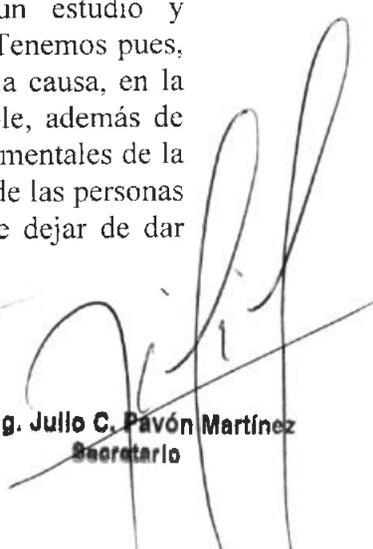
A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Manifiesto mi adhesión parcial al voto del Ministro Antonio Fretes, en cuanto a los fundamentos esgrimidos con relación a los Arts. 2°, 5°, 6° y 18° inc. u) de la Ley N°2345/2003 y Art. 6° del Decreto N°1579/2004.---

Sin embargo, no concuerdo con los fundamentos expuestos con relación al Art. 8° de la Ley N°2345/2003 (modificado por el Art. 1° de la Ley N°3542/2008), pues entrando a examinar el texto del Art. 1° de la Ley N°3542/2008 "*Que modifica 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*", se nota que no ha variado sustancialmente el contenido de dicha norma. Es por ello que los agravios de la accionante persisten y son igualmente predicables respecto de la nueva redacción, ameritando por tanto un estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala en relación a la normativa vigente. Tenemos pues, el deber constitucional y legal de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de dar respuesta al justiciable, además de satisfacer el interés público en la protección y defensa de los derechos fundamentales de la persona. En este sentido, nuestra Carta Magna garantiza la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar


GLADYS L. BAREIRO DE MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

respuesta a los reclamos de los justiciables, máxime cuando en aplicación del principio *iura novit curiae*, ello no sólo es una facultad, sino que es deber del magistrado identificar el derecho positivo aplicable al caso, de manera a emitir un pronunciamiento congruente.-----

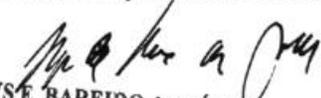
Respecto a este artículo y aun con la modificación introducida por el Art. 1° de la Ley N°3542/2008, la acción de inconstitucionalidad es a todas luces procedente. En efecto, el Art. 103° de la Ley Suprema dispone que “la Ley” garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley N°2345/2003, o su modificatoria, la Ley N°3542/2008, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo (Art. 137° CN). -----

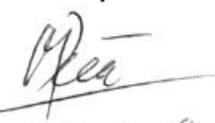
La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional, implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, debe favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo, responsabilidad a cargo del Ministerio de Hacienda respecto a los activos. Debemos recordar que al funcionario activo aportante, cuando se produce un aumento salarial, su primer aumento va de forma íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.---

De ahí que al supeditar la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en forma anual, crea una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tales aumentos hasta el año entrante, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización debería hacerse en función a la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo no siempre coincide con el promedio del aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciéndose de este modo un desequilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos. -----

En conclusión, por las razones precedentemente expuestas, notando que el Art. 8° de la Ley N°2345/2003 (modificado por el Art. 1° de la Ley N°3542/2008), aun con la modificación introducida, sigue colisionando el Art. 103° de nuestra Carta Magna, estimo que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por la señora Ignacia Lezcano de Ruiz Díaz; 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, con relación a la 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:


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FREYTES
Ministro

Ante mí:


SENTEN...///...
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"IGNACIA LEZCANO DE RUIZ DIAZ C/ ART.
2, 5, 6 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y ART. 6
DEL DECRETO 1579/2004". AÑO: 2008 - N°
07.**-----



.....CIA NUMERO: 1761

- 5 DICIEMBRE, 02 de diciembre 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° 2345/2003 modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, en relación con la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

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

[Signature]
DE ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

