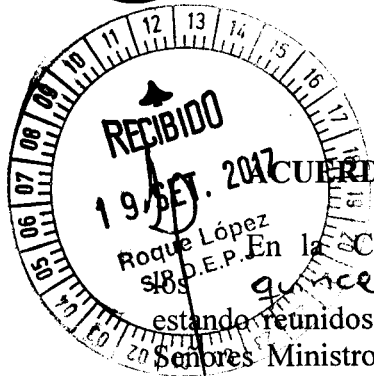




**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "TERESA ESTELA CORREA VDA. DE NUÑEZ C/ EL ART. 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2013 - N° 431.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Mil cuarenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de setiembre 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 autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "TERESA ESTELA CORREA VDA. DE NUÑEZ C/ EL ART. 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Teresa Estela Correa Vda. de Núñez, 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: La señora **TERESA ESTELA CORREA VDA. DE NUÑEZ**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 8 y 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**, y contra el **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**. Para el efecto arrima a estos autos las instrumentales que acreditan su calidad de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación (fojas 5).

Alega la recurrente que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas "(...) violan la Constitución Nacional al pretender aplicar en forma retroactiva las disposiciones de la nueva Ley, alterando con ellos, los derechos de actualización automática de los haberes jubilatorios, adquiridos bajo la vigencia de la Ley N° 1.115/97 (...)".

Con respecto a la impugnación del **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, es de saber que el mismo actualmente ha perdido total virtualidad, ya que fue modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**, sin embargo entendemos que la nueva norma no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P), por lo que advertimos que los agravios manifestados por la recurrente persisten. La nueva norma prescribe: "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 período inmediatamente

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

***precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*** (Negritas y Subrayado son míos).-----

De la norma transcrita se desprende que el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay*" como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: "*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*".-----

Cabe mencionar que 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 pasiva, 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 provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorece de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes debe actualizarse en igual porcentaje y tiempo que lo hace el 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 íntegro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

El Artículo 46 de la Constitución dispone: "*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 injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*". Asimismo, el Artículo 47 num. 2) reza: "*El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República: .... 2. "La igualdad ante las leyes..."*". Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P) para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.-----

Que, el **inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03** atacado en autos, deroga el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar" que dice: "*El haber de retiro se establecerá sobre el monto total del último sueldo que tuviere el personal en el momento de pasar a inactividad. Los haberes del personal en inactividad serán equiparados en la misma proporción que los haberes del personal del servicio activo de la misma jerarquía. Este beneficio alcanza igualmente a aquellos que hayan obtenido su haber de retiro con anterioridad a la vigencia de la presente ley*".-----

Que al ser derogado el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 por el inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03, se produce la existencia de un "efecto retroactivo" sobre los beneficios ya adquiridos por la recurrente, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República que previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector público en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03).-----

La normativa contemplada en el Artículo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 contraviene el Artículo 14 de la Constitución que dice: "*Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado*".-----...///...



**CORTE  
SUPREMA  
DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"TERESA ESTELA CORREA VDA. DE NUÑEZ  
C/ EL ART. 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N°  
2345/2003 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N°  
1579/04". AÑO: 2013 – N° 431.**-----

Es de entender que ninguna Ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá de validez, así queda determinado según dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "*La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*".-----

En cuanto a la impugnación del **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, es de resaltar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) la normativa que lo reglamentaba (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida en la Ley N° 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 el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/04. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.-----

Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas en estos autos contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 "*De la Irretroactividad de la Ley*", 46 "*De la Igualdad de las personas*", 47 num. 2) "*De las Garantías de la Igualdad*", 103 "*Del Régimen de Jubilaciones*" y 137 "*De la Supremacía de la Constitución*" de la Constitución siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Por tanto, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **TERESA ESTELA CORREA VDA. DE NUÑEZ** y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del **inciso w) del Artículo 18 de la Ley 2345/03**, respecto de la misma por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta en auto la señora Teresa Estela Correa Vda. de Nuñez, en ejercicio de sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado y promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*" y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004 "*POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345/03*".-----

Se constata que la accionante acompaña copia de la Resolución DGJP N° 4068 del 31 de octubre de 2012, "Por la cual se acuerda pensión a la Sra. Teresa Estela Correa Vda. de Nuñez, heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación", justificando su legitimación por medio de este documento. Argumenta que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías establecidas en los artículos 14, 46, 102, 103 y 109 de la Constitución Nacional.-----

Manifiesta que los Arts. 8 y 18 de la Ley N° 2345/03 van en contrasentido a lo dispuesto por la Carta Magna, contraviéndose con ellos el derecho a una vida digna en la tercera edad, creándose además una condición de absoluta desigualdad.-----

En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dicha disposición normativa ha sido modificada por la Ley N° 3542/08, en tal sentido, al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad (16 de abril de 2013) la disposición cuestionada se encontraba modificada por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la

aplicabilidad o inaplicabilidad de una disposición que ya fuera modificada por otra, se tornaría inoficiosa además de ineficaz y carente de interés práctico; en el caso de autos cualquier pronunciamiento por parte de esta Magistratura sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado, ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.

En cuanto al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, la recurrente primeramente direcciona su impugnación en relación a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, el cual dispone en relación al "HABER DE RETIRO POR TIEMPO DE SERVICIO", cabe mencionar que en autos la accionante reviste el carácter de heredera, por lo cual la disposición cuya derogación reclama por medio de esta acción no es susceptible de aplicación a la misma.

En relación al Decreto N° 1579/2004, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la Ley N° 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 Reglamentario N° 1579/04.

En atención a las manifestaciones vertidas, considero que no debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucional promovida por la Sra. Teresa Estela Correa Vda. de Nuñez. ES MI VOTO.

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora BAREIRO DE MÓDICA, por los mismos fundamentos.

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:

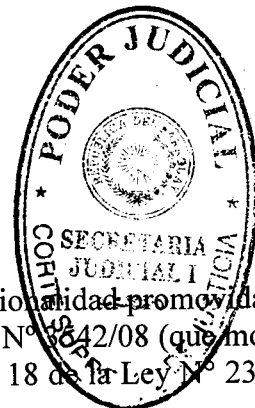
*Miryam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.  
Ante mí:  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

SENTENCIA NÚMERO: 1040  
Asunción, 15 de septiembre 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 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), y del inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03, en relación con la accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

*Miryam Peña Candia*  
Ante *Miryam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra