



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "EMIGDIO TORRES ROLON C/ ART. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/2003". AÑO: 2017 - N° 359.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: 0000**

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de febrero del año dos mil dieciocho, 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: "EMIGDIO TORRES ROLON C/ ART. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Emigdio Torres Rolón, 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 **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta el señor Emigdio Torres Rolón, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 "*Que modifica y amplía la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"* y el Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*.

El actor sostiene que las normas atacadas desvirtúan absolutamente las disposiciones constitucionales establecidas en los Art. 6, 46, 56, 102, 103, 109, 137, 141 y 145 de la Carta Magna, especialmente el Art. 103, al establecer un criterio diferente para funcionarios en actividad y los jubilados, siendo que el texto de nuestra Constitución dispone precisamente la igualdad de tratamiento entre funcionarios activos y pasivos, estableciendo muy específicamente que el porcentaje de actualización del haber jubilatorio será el mismo que el porcentaje de incremento salarial del funcionario activo.

A los efectos de acreditar legitimación activa, calidad de jubilado de la Administración de Justicia, con copia de la Resolución N° 633 del 11 de mayo de 1998, dictada por el Ministerio de Hacienda, que le acordó jubilación ordinaria de conformidad con el Art. 1° del Decreto-Ley N° 23/1954, con los beneficios previstos en el Art. 1° de la Ley N° 12/1992 (f. 2).

Al análisis de la cuestión planteada, y con relación a los agravios expuestos por el accionante con relación a la impugnación del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003-, debe considerarse el contenido y alcance de lo estatuido por la norma constitucional que establece el Régimen de Jubilaciones, Art. 103. El texto normativo literal prevé: "*Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y los empleados públicos, atendiendo a que los organismos autárquicos creados con ese propósito acuerden a los aportantes y jubilados la administración de dichos entes bajo control estatal. Participaran del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado. La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*". (Negritas son mías).

La actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional transcrita se refiere al reajuste de los haberes y las pensiones en comparación e implica la utilización del mismo criterio para el aumento -actualización- de los haberes jubilatorios

Aug. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

de los funcionarios pasivos y pensionados, y de los salarios percibidos por los funcionarios activos.-----

Hecha la aclaración que precede, siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios y las pensiones, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones dependiente del Ministerio de Hacienda al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003-, que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados y pensionados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional que, como dijéramos, dispone que la Ley garantizará la actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la norma analizada precedentemente.-----

Debemos entender que ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 –o su modificatoria 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 nuestro sistema positivo (Art. 137 de la Constitución).-----

Finamente, considero que el accionante no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -que deroga los Arts. 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000-, puesto que surge de las constancias obrantes en autos que el mismo ya revestía carácter de jubilado antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 1626/2000 que pretende reivindicar con esta acción. Por ende, dicha disposición nunca le hubiera sido aplicada dado que inició sus aportes y se jubiló bajo la vigencia de una ley anterior a la actual ley de la Caja Fiscal que derogó los artículos 105 y 106 de la Ley de la Función Pública. Por lo tanto no es dable de ocasionarle agravio alguno y no se puede hablar de la existencia de una afectación sobre beneficios ya adquiridos.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003- con relación al accionante. **Es mi voto.**-----

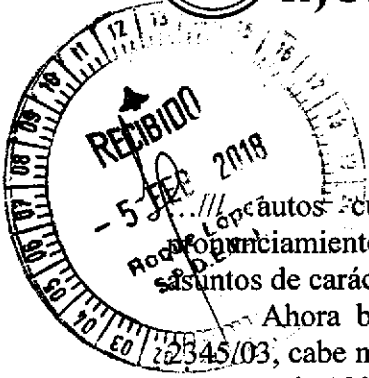
A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Sr. EMIGDIO TORRES ROLON promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 8 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*”.-----

El accionante acompaña copia de la Resolución N° 633 del 11 de mayo de 1997, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilado.-----

Argumenta que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías contenidas en los Arts. 6, 46, 56, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

El recurrente peticiona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad le sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones objetadas; consecuentemente se disponga la actualización del monto que percibe mensualmente en concepto de haber jubilatorio.-----

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 (21 de marzo de 2017), 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.

Ahora bien, en cuanto a la impugnación del Inc. y) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, cabe mencionar que en el caso de autos por medio de la Resolución N° 633 del 11 de mayo de 1997 -por la cual el accionante adquiere la calidad de jubilado-, se verifica que los beneficios acordados con la jubilación del Sr. EMIGDIO TORRES ROLON han sido conforme a la disposición contenida en el Art. 1 de la Ley N° 12/92; en tal sentido corresponde traer a colación lo dispuesto por la referida disposición de la Ley N° 12/92: "Los haberes jubilatorios de los Magistrados Judiciales y de los Representantes del Ministerio Público comprendidos en el Decreto-Ley N° 23 del 11 de mayo de 1954, serán equiparados anualmente y en forma automática a las asignaciones previstas en el Presupuesto General de la Nación para los Magistrados Judiciales y Representantes del Ministerio Público en actividad, de igual jerarquía y con iguales funciones que aquellos tenían y desempeñaban al tiempo de otorgársele la jubilación", por tanto, en cuanto a la impugnación contenida en el presente párrafo cabe inferir que la misma no podría afectarle dado el régimen jubilatorio aplicado.

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el SR. EMIGDIO TORRES ROLON. ES MI VOTO.

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Emigdio Torres Rolón, en calidad de Jubilado de la Administración de Justicia, 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. 8 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03.

Manifiesta el accionante que las disposiciones impugnadas contravienen los principios consagrados en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional.

En fallos anteriores esta Corte estuvo sosteniendo que la acción de inconstitucionalidad es a toda luz procedente, porque 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, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez en base a la prelación de nuestro sistema positivo (Art. 137 C.N.).

De ahí que al supeditar el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 la actualización de todos 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 tal aumento hasta el año entrante no prevista en la Constitución, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos.

De igual manera, la actualización de los aumentos debe hacerse en igual proporción y tiempo que sucede respecto a los funcionarios activos, y no de acuerdo a 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 contemplado 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

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FRETES

*[Signature]*  
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----


Nuestra Carta Magna garantiza también 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 respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "iura novit curiae" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías –positivas y negativas– exigibles jurisdiccionalmente*.-----

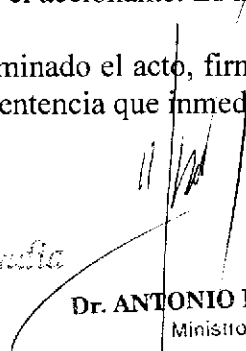
Tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de la persona. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías constitucionales en él amparadas. En esta línea de argumento, el Poder Judicial, y en especial la Corte Suprema de Justicia, está obligado a remover factores que propicien discriminaciones prohibidas por nuestra Constitución; por ello, cualquier interpretación que propicie la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscabada y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----

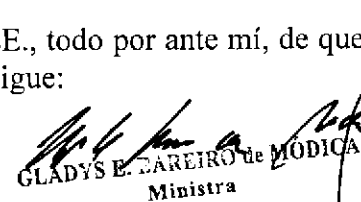
Sobre el Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 cabe señalar que el accionante es Jubilado de la Administración de Justicia y la norma impugnada guarda relación con disposiciones de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública" que no le eran aplicables por tener el Poder Judicial una legislación especial, razón por la cual no procede el estudio de ese agravio conforme al Art. 552 del C.P.C.-----

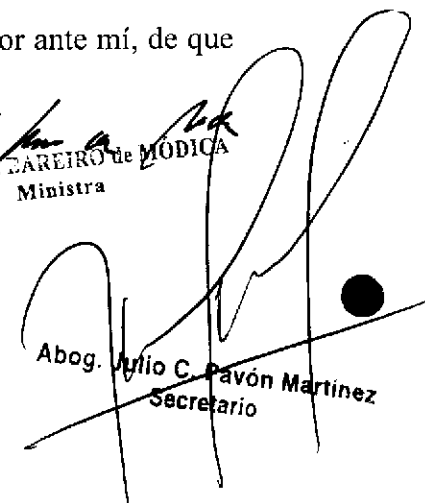
Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" en relación con el accionante. 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:

Ante mí:   
Mariyam Alicia Candia  
Ministra C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. ZAREIRO de MÓNICA  
Ministra

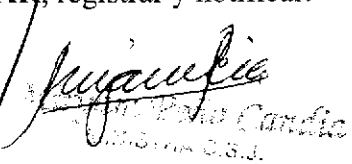
  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

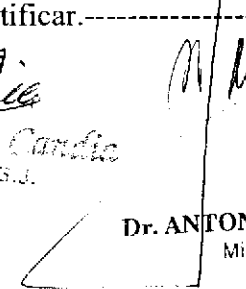
**SENTENCIA NUMERO: S-**  
Asunción, 02 de Febrero de 2010.-  
**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**

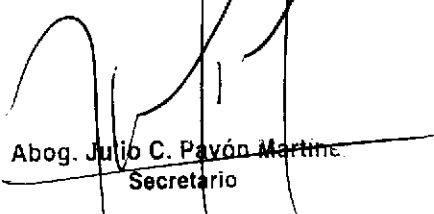
**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 (De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Pública)",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

**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

Ante mí:   
Mariyam Alicia Candia  
Ministra C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. ZAREIRO de MÓNICA  
Ministra

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

