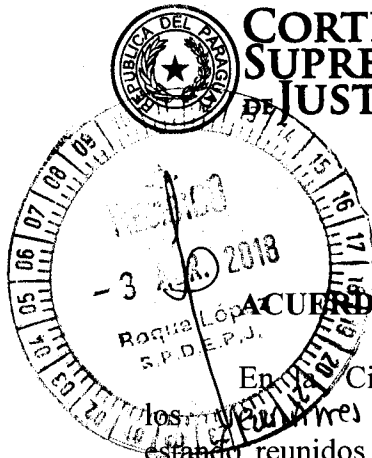




**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“FERMIN CARLOS CABALLERO SERVIN C/**  
**ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6**  
**DEL DECRETO N° 1579/2004”. AÑO: 2008 – N°**  
**1548.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** ciento treinta y seis.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 03 días del mes de marzo del año dos mil diechocho, 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: “FERMIN CARLOS CABALLERO SERVIN C/ ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Fermín Carlos Caballero Servín, 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: El señor Fermín Carlos Caballero Servín promueve acción de inconstitucionalidad contra los arts. 5, 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, y contra el art. 6° del Decreto N° 1579 del 30 de enero de 2004.-----

El accionante justifica su legitimación acompañando los documentos que acreditan que el mismo reviste la calidad de pensionado de las FF.AA.-----

De las expresiones y contenido de los agravios manifestados en autos se infieren que los mismos hacen referencia al Art. 5 de la Ley N° 2345/03 el cual establece que *“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 transcripta en el párrafo precedente no transgrede 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. Si bien el recurrente inició sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa, no así de derechos adquiridos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior a la jubilación del accionante.-----

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; se da entonces la inexistencia de agravio actual, es decir, el gravamen ya no tiene existencia al momento en que es resuelta la acción de inconstitucionalidad, ello debido la que la norma impugnada ha sido modificada, siendo así, nos encontramos 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 Magistratura 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 y carente de significación

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

**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**Abog. Julio C. Payón Martínez**  
Secretario

efectiva, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

Ahora bien, respecto a la impugnación del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/2003, en cuanto a lo concerniente a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, se advierte que la parte accionante refiere como principal agravio la conculcación de sus derechos ya adquiridos a los efectos de la determinación del Haber de Retiro, en tal sentido, cabe advertir que el art. 187 de la Ley N° 1115/97 “DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR”, ya se encontraba derogado al momento que el recurrente ha sido sometido al proceso jubilatorio, por tanto no podría configurarse una violación a los derechos adquiridos del mismo.-----

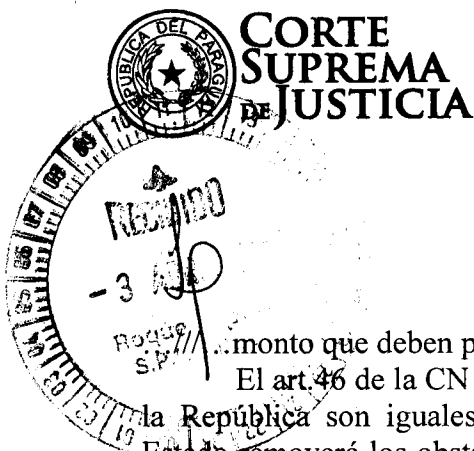
Finalmente, en cuanto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, resulta que esta disposición era reglamentaria del Art. 8 de la Ley N°2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la Ley N° 3542/08, 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, por tanto sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.-----

Conforme a las circunstancias precedentemente descritas, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor Fermín Carlos Caballero Servín. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Fermín Carlos Caballero Servín, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abg, acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad la Resolución DGJP N° 3237 de fecha 31 de diciembre de 2007, como documento que acredita la calidad de Jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación, impugnando por dicha representación los arts. 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003 y art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

1- Considero que si bien el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 fue modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, en lo sustancial persiste el agravio generado por el anterior cuerpo legal, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios se realizará en base al IPC, motivo por el cual los argumentos expuestos por esta vía son considerados, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha. La normativa legal que agravia al accionante, es el Artículo 1 de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 de fecha 24 de diciembre de 2003 **“De Reforma Y Sostenibilidad De La Caja Fiscal. Sistema De Jubilaciones Y Pensiones Del Sector Publico”**, que expresa: *“Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior, la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al período inmediatamente precedente. El Poder Ejecutivo reglamentará el mecanismo preciso a utilizar. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”*.-----

Por tanto, ni la ley, en este caso la 3542/2008, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, 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. No olvidemos que la Carta Magna en su Artículo 103 garantiza la *“igualdad de tratamiento”* entre el ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"FERMIN CARLOS CABALLERO SERVIN C/  
ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6  
DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2008 - N°  
1548.**-----

...monto que deben percibir los jubilados y los funcionarios públicos en actividad.-----  
El art. 46 de la CN 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 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.-----

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 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 "iuranovitcuriae" 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 Nacional 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 favorezca la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscaba y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----

2- En relación con la impugnación referida al Artículo 18 inc. w) de la citada ley, 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 cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008.-----

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

  
**LADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

3- Por otro lado, opino que corresponde el sobreseimiento de la acción respecto al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004. Al no estar vigente el art. 8 de la Ley N° 2345/2003 (por modificación de una ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario.-----

En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida contra el art. 8 de la Ley N° 2345/2003 (modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008), y Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, con relación al accionante. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Manifiesto mi adhesión parcial al voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, en cuanto a la viabilidad de la acción respecto al Art. 8° de la Ley N°2345/2003 (modificado por Ley N°3542/2008), por sus mismos fundamentos.-----

Sin embargo, sobre el Art. 18° Inc. w) de la Ley N°2345/2003 y el Art.6° del Decreto N°1579/2004 me permito hacer algunas salvedades.-----

Al estudiar la impugnación del Art. 18° Inc. w) de la Ley N°2345/2003, es dable hacer mención que el mismo deroga los Arts.187, 192 Num.2), 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N°1115/1997 "*Estatuto del Personal Militar*" y que el accionante considera conculcados sus derechos especialmente por la derogación de los Arts.187 y 192 num.2) de dicha normativa.-----

Considero que esta disposición impugnada no denota vicio de inconstitucionalidad porque la supresión de los Arts.187 y 182 num. 2) de la Ley N°1115/1997 "*Estatuto del Personal Militar*" tiene sustento en el mismo cuerpo legal que las derogó -Ley N°2345/2003- específicamente en su Art.5°, que estatuye: "*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...*"; y, es mi parecer, que lo estatuido por este artículo constituye una modificación positiva respecto al criterio para la determinación de los haberes jubilatorios sostenido por las disposiciones derogadas. Un procedimiento que permitía que el jubilado perciba, en concepto de haber de jubilación o retiro, 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, la cual debía pagar montos superiores a los percibidos como consecuencia de las prácticas referidas.--

La Ley N°2345/2003 tiene por objeto lograr la sostenibilidad de la Caja de Jubilados del Sector Público, a través de pagos más equitativos y no ficticios, por lo cual considero que, tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte es una medida lógica, racional y contablemente acertada. La Caja de jubilados públicos, ni ninguna otra puede sobrevivir cuando sus ingresos son superados ampliamente por sus egresos. Ese es un principio básico de subsistencia económica y la Corte no puede desconocer esta situación, que busca el equilibrio, la equidad y la justicia social a través del pago de jubilaciones, dando a cada uno lo que por derecho le pertenece.-----

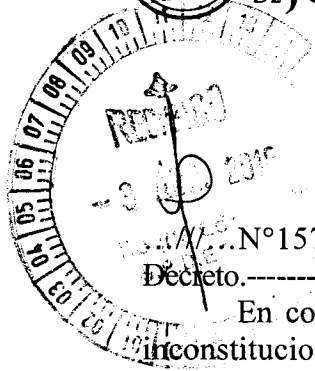
Asimismo, respecto a los demás artículos derogados por el inciso w) del Art. 18° de la Ley N°2345/2003 -Arts.211,217,218, 219, 224 y 226 de la Ley N°1115/1997 "*Estatuto del Personal Militar*"- que establece a los herederos del personal militar, el orden de precedencia y distribución del haber de pensión entre los mismos, considero que siendo el accionante personal militar en situación de retiro, tales normativas no afecta derechos del mismo y corresponde, por ende, el rechazo de la acción respecto a esta disposición legal.-----

En cuanto al Art. 6° del Decreto N°1579/2004 entiendo que el mismo era reglamentario del Art. 8°de la Ley N°2345/2003 en relación con el 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 ...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"FERMIN CARLOS CABALLERO SERVIN C/  
ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6  
DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2008 - N°  
1548.**-----



N°1579/2004. Por ello, tampoco corresponde admitir la acción contra dicho Decreto.-----

En conclusión, estimo que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Fermín Carlos Caballero Servín; y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8° de la Ley N°2345/2003 (modificado por Ley N°3542/2008), 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:

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

*GLADYS E. BAREIRO de MODICA*  
**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra

*Dr. ANTONIO...*  
**Dr. ANTONIO...**  
Ministro

Ante mí:

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

**SENTENCIA NÚMERO: 136 .**

Asunción, 23 de marzo de 2018.-

**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 8° de la Ley N°2345/2003 (modificado por Ley N°3542/2008), en relación al accionante.-----

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

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

*GLADYS E. BAREIRO de MODICA*  
**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra

*Dr. ANTONIO...*  
**Dr. ANTONIO...**  
Ministro

Ante mí:

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

