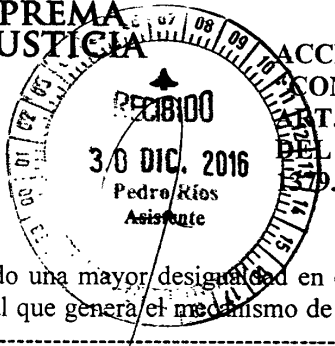




**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2009 - N°**

...///...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° 3542/08.

4- Sobre la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 en cuanto al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción instituida 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. Ante tales extremos, el caso sometido a consideración de esta Sala 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.

En consecuencia, y por todo lo expuesto, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad y declarar inaplicables los Arts. 5 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" en relación con los accionantes. Es mi voto.

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor FRETES, 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:

*GLADYS E. BARRERO de MODICA*  
Ministra

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

*DR. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*Abog. Julio C. Pavón Martir*  
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 2136  
Asunción, 30 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. 1 de la Ley N° 3542/08 y del Art. 18 inc. w), en cuanto deroga la segunda parte del Art. 187 de la Ley N° 1115/97 en relación a los accionantes.

ANOTAR, registrar y notificar.

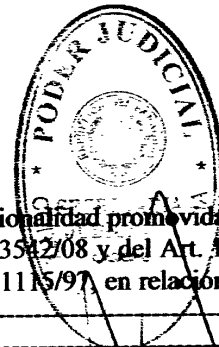
*GLADYS E. BARRERO de MODICA*  
Ministra

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

*DR. ANTONIO FRETES*  
Ministro

Ante mí:

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario



*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 precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”.*-----

Entrando a examinar el texto de la norma impugnada en relación con los agravios expuestos por los accionantes se advierte que la acción promovida en contra del artículo transcrito precedentemente, deviene a toda luz 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° 3542/08, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecen 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 media 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 unidor calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo calculo 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 Constitución Nacional en su Art. 103 garantiza la actualización de los haberes de los jubilaciones en igualdad de tratamiento dispensado a los funcionarios 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 íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

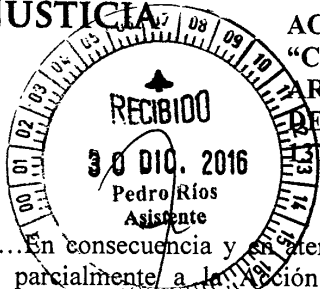
Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio “iura novit curiae” ello no sólo es una facultad 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 aplicación de este deber constitucional, considero que si bien el Artículo 8 de la Ley N° 2345/2003, fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, no ha sido derogado como quiere entender y aplicar el Ministerio de Hacienda. El Artículo 8 sigue vigente con las modificaciones introducidas, los agravios constitucionales expresados por los accionantes siguen estando presentes y la acción contra el mismo sigue siendo procedente.-----

3- Respecto al Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 que implica un efecto retroactivo sobre los beneficios ya adquiridos por los accionantes, considero que dicha disposición también contraviene los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional,....//...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
 “CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008;  
 ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6  
 DEL DECRETO N° 1579/2004”. AÑO: 2009 – N°  
 79.-----

...///...En consecuencia y atención a las manifestaciones vertidas corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de Inconstitucionalidad promovida declarando inaplicable el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 inc. w), en cuanto deroga la segunda parte del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, en relación a los Señores INOCENCIO DE LOS SANTOS CALABRESE VERA, OSVALDO CARDOZO YEGROS, JOSE MARIA GONZALEZ CARDOZO, BALBINO IGNACIO PEÑA GAUTO, BLAS CEFERINO RODRIGUEZ ARANDA, SILVIO VARGAS RAMIREZ y JULIO CESAR VILLANUEVA GONZALEZ. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Los Señores **Inocencio de los Santos Calabrese Vera, Osvaldo Cardozo Yegros, José María González Cardozo, Balbino Ignacio Peña Gauto, Blas Ceferino Rodríguez Aranda, Silvio Vargas Ramírez y Julio Cesar Villanueva González**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, en calidad de Jubilados de las Fuerzas Armadas de la Nación conforme a las respectivas Resoluciones Administrativas cuyas copias autenticadas acompañan, se presentan ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 1 la Ley N° 3542/2008; Arts. 5 y 18 de la Ley N° 2345/2003 y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

Refieren los accionantes, entre otras cosas, que la Ley N° 2345/03 atenta y agravia el derecho de los jubilados y pensionados al discriminar los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales, y que en consecuencia el aumento decretado para los Funcionarios no sería aplicado en condiciones de igualdad a los jubilados, lo cual resulta violatorio de los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional.-----

1- En atención al caso planteado, tenemos que el Artículo 5 de la Ley N° 2345/03 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 el caso concreto de los militares, no se puede perder de vista que en la carrera militar solo pueden ir ascendiendo de un grado a otro quienes aprueben los exámenes para los ascensos o cursos para cada grupo, y cumplan otros requisitos elevadísimos como ser calificación militar de aptitud bueno o superior a bueno, eficiencia y capacidad en los cargos ejercidos y hasta condiciones morales, entre otros, que de por si no le son exigidos a la generalidad de los funcionarios públicos de la Administración Central. Por tanto, pretender que les sea tomado en cuenta los últimos 5 años de servicio, equivale a desconocer el sacrificio puesto para la obtención de los grados sucesivos hasta llegar al último. Lo justo es que los mismos se jubilen con el salario del último grado obtenido antes de su pase a retiro tal como lo establecía la Ley N° 1115/97 en su Art. 87.-----

De ahí que la aplicación del Art. 5 de la Ley N° 2345/03 efectivamente agravia a los accionantes, en cuanto les priva del derecho acordado por la Ley N° 1115/97, que en su Art. 87 prevé que “*el haber de retiro se establecerá sobre el monto total del último sueldo que tuviere el personal en el momento de pasar a inactividad*”, es decir esta disposición legal contraviene principios constitucionales 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 Carta Magna, por impedir a los jubilados militares un haber jubilatorio digno que les garantice un nivel de vida optimo y básico.-----

2- El Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 dispone: “*Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los*”

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
 Ministra

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

**Dr. ANTONIO FREYTES**  
 Ministro

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

*expectativas.* (Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Edición 2000. p. 315).-----

Analizadas las demás normas atacadas, el Art. 1 de la Ley 3542/08 reza: “...*Modifícase el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 “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” ...*”-----

Debemos afirmar que el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/03, 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.-----

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, y en este caso en particular, en cuanto a “... el mecanismo preciso a utilizar” la Ley N° 3542/08 no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcripta, porque carecería de validez (Art. 137 CN).-----

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 CN); la Ley N° 3542/08 supedita “a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el BCP”, como tasa de actualización.-----

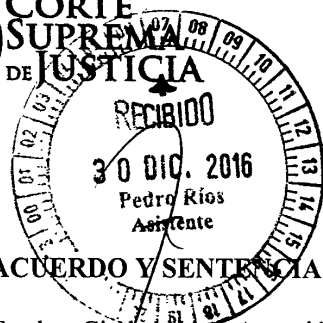
El Art. 46 de la CN dispone: “*De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*”. Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el IPC calculado por el B.C.P. para la tasa de variación, siempre que esta 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 estas 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, pues los haberes jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

En relación al Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 -en cuanto deroga la segunda parte del Art. 187 de la Ley N° 1115/97-, considero que el mismo contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Carta Magna, 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, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

Finalmente respecto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción de 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. Ante tales extremos el Art. 6 del referido decreto se encuentra implícitamente derogado, esto es así puesto que al no estar vigente el Art. 8 de la Ley 2345/03 (por modificación de una ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario.-----...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008;  
ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6  
DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2009 - N°  
1379.-----

**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Dos mil ciento treinta y seis*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *treinta* 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: "CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 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 los Señores Inocencio de los Santos Calabrese y otros, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogada.-----

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: Los Señores **INOCENCIO DE LOS SANTOS CALABRESE VERA**, **OSVALDO CARDOZO YEGROS**, **JOSE MARIA GONZALEZ CARDOZO**, **BALBINO IGNACIO PEÑA GAUTO**, **BLAS CEFERINO RODRIGUEZ ARANDA**, **SILVIO VARGAS RAMIREZ** y **JULIO CESAR VILLANUEVA GONZALEZ**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogada, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008; los Arts. 5 y 18 inc. w) de la Ley 2345/03 y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, acompañando a la presente acción los documentos que acreditan su condición de **JUBILADOS DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION**.-----

Manifiestan que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en el Art. 14 de la irretroactividad de la Ley; Art. 46 que garantiza la igualdad de los habitantes en dignidad y derechos y; Art. 103 que garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario en actividad.---

En primer lugar respecto a la impugnación referida 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 los recurrentes iniciaron sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, los mismos gozaban de derechos en expectativa. No hay derechos adquiridos porque se modificó la ley de jubilaciones antes que efectivamente los recurrentes accedan a la misma. En el caso de autos, al cambiarse la Ley de la Caja Fiscal, modificó meros derechos en expectativa y no derechos adquiridos (*Derecho adquirido: El incorporado definitivamente al patrimonio de su titular por haberse cumplido los presupuestos de hechos necesarios, según la ley vigente para darle, nacimiento, por oposición a las "simples expectativas", meras "posibilidades" de que el derecho nazca. La distinción tiene importancia por cuanto, comúnmente, los ordenamientos disponen que las leyes retroactivas no pueden violar los derechos adquiridos, pero si las meras*

*GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA*  
Ministra

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

*DR. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*Abog. Julio C. Payón Martínez*  
Secretario