



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LUIS ROMUALDO ESCRIBÁ CANDIA C/ ARTS. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, ARTÍCULOS 5 Y 18 INC. Y) Y Z) DE LA LEY 2345/03 Y ARTS. 3 Y 6 DEL DECRETO Nº 1579/2004". AÑO 2013. Nº 706.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: TRESCUANTOS TREINTA Y UNO

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los VEINTE Y TRES días del mes de mayo del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora GLADYS BAREIRO DE MÓDICA, Presidenta y Doctores VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ y ANTONIO FRETES, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LUIS ROMUALDO ESCRIBÁ CANDIA C/ ARTS. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, ARTÍCULOS 5 Y 18 INC. Y) Y Z) DE LA LEY 2345/03 Y ARTS. 3 Y 6 DEL DECRETO Nº 1579/2004", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado LUIS ROMUALDO ESCRIBA CANDIA, por sus propios derechos.-----

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 LUIS ROMUALDO ESCRIBA CANDIA, en causa propia, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08, Art. 3 del Decreto Reglamentario Nº 1579/2004, Arts. 5 y 18 inc. y) z) de la Ley Nº 2345/2003, acompañando a la presente acción los documentos que acreditan la calidad de jubilado de la Administración Pública. -----

El accionante manifiesta que las normas impugnadas violan derechos y garantías constitucionales establecidas en los Arts. 09, 14, 46, 47, 88, 103, 105, 109 y 137 de la Constitución Nacional. -----

En primer lugar, el Art. 5 de la Ley Nº 2345/03 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 el recurrente inició sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa. No hay derechos adquiridos porque se modificó la ley de jubilaciones antes que efectivamente el recurrente acceda a la misma. -----

En cuanto a la impugnación del Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 reza: "...Modifícase el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", 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

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

VÍCTOR M. NÚÑEZ R.  
MINISTRO

Abog. Arnaldo Lovera  
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES  
MIEMBRO

*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 transcrita, 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 dispensando al funcionario público en actividad...*” (Art. 103 CN), mientras que 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 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 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 de ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

Respecto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley 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.-----

En cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 como vengo sosteniendo en casos similares el mismo conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone “La Ley garantizara la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad”. Consecuentemente la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art. 1 de la Ley N° 3542, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

En atención al ataque del Art. 18 z), no corresponde el estudio del mismo ya que dichos incisos no le son aplicables al recurrente al no ser perjudicado por la Ley N° 1725/01.-----

En relación al Art. 3 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004, el accionante no ha expresado agravios concretos en cuanto a la normativa impugnada. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia de un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse, en el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción.-----

En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas, corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad respecto al Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03. Es mi voto.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LUIS ROMUALDO ESCRIBÁ CANDIA C/  
ARTS. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008,  
ARTÍCULOS 5 Y 18 INC. Y) Y Z) DE LA LEY  
2345/03 Y ARTS. 3 Y 6 DEL DECRETO Nº  
1579/2004". AÑO 2013. Nº 706.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: Que el abogado Luis Romualdo Escribá Candia, jubilado de la Administración Pública, por derecho propio se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Arts. 1º de la Ley Nº 3542/08 "Que Modifica y Amplía la ley 2345/03", los artículos 5 y 18 inc. y) y z') de la ley 2345/03 y los artículos 3º y 6º del Decreto Nº 1579/04.-----

Que, el recurrente relata en su escrito inicial que jubilado de la función pública y que las disposiciones cuestionadas lesionan legítimos derechos que acuerda y garantiza la Constitución Nacional.-----

Seguidamente podemos resaltar que el artículo 5º de la misma ley 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*".-----

Por lo que al respecto debemos acotar 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 jubilada, ya que el haber jubilatorio 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 sólo se halla cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. Las políticas partidarias 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 previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

Seguidamente a los efectos de analizar la impugnación presentada en contra del artículo 1 de la ley 3542/08 se debe traer a colación el último párrafo del artículo 103 de la Constitución Nacional que garantiza la actualización del haber jubilatorio del funcionario retirado, cual es que "*...La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*".-----

Al respecto cabe destacar que la Ley Nº 3542/08 se dictó a los efectos de la modificación del Art. 8º de la Ley Nº 2345/03 que establecía que "todo beneficio pagado a los jubilados del sector público se actualizarían anualmente de oficio de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público y que la tasa tendría como límite superior la variación del Índice de Precios del Consumidor correspondiente al periodo inmediatamente precedente.-----

En tanto que el artículo 1º de la ley Nº 3542/08 lo que hace es precisar el mecanismo a ser utilizado para la actualización del haber jubilatorio al establecer una tasa fija, es decir, somete la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en virtud de dicho Art. 1º a "*la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente*".-----

Por lo que "*...el mecanismo preciso a utilizar*" para la actualización anual del haber jubilatorio no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita porque carece de validez al contrariar o desconocer la garantía constitucional establecida, que es un principio que tiene supremacía sobretudo el ordenamiento legal nacional (Art. 137

VICTOR M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

GLADYS BAREIRO DE MODICA  
Ministra

*[Signature]*  
Rodolfo Lovero  
Secretario

D. ANTONIO...  
Ministro

C.N.). Por lo que prácticamente con la innovación no se altera lo sustancial de la norma debido a que persiste la desobediencia a un mandato de rango constitucional.-----

Con relación a la impugnación del art. 18 inc. y ) y z') creo oportuno considerar que ambas contravienen 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.-----

En relación al artículo 3 del decreto N° 1579/2004, corresponde también declarar su inaplicabilidad porque al reglamentar el cálculo de la pensión jubilatorio en atención a los parámetros establecidos en virtud al artículo 9 de la ley 2345/03 también desconoce la garantía de igualdad y trato igualitario del jubilado con relación al funcionario en actividad.-----

Con respecto a la solicitud de inaplicabilidad del artículo 6 del decreto N° 1579/04, que reglamentaba el derogado artículo 8 de la ley 2345/03, deviene innecesario por no continuar en vigencia al ser modificada y suprimida la disposición a la cual hacía referencia.-----

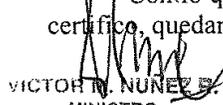
Finalmente, recomiendo hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad en relación al Art. 1° de la ley 3542/08 y al art. 18 inc. y) e inc. z') de la Ley N° 2345/03, y al art. 3 del Decreto Reglamentario, mientras que rechazar por improcedente la impugnación presentada en contra del art. 6 del mismo decreto. Es mi voto.-----

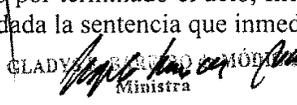
A su turno el Doctor **NUÑEZ RODRIGUEZ** dijo: Me adhiero parcialmente al voto emitido por la Ministra Bareiro en relación a la declaración de inconstitucionalidad promovida contra el Art. 8 modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 inc. y) e inc. z') de la Ley 2345/2003, no obstante disiento respetuosamente con respecto al Art. 6 del decreto N°1579/2004, por constituir un agravio que tropiezan los jubilados al no recibir un haber jubilatorio digno que les garantice un nivel de vida optimo y básico, siguiendo lo ya expuesto por esta Sala en sendas jurisprudencias que declaran inconstitucional la forma de determinar el monto y porcentaje aplicables a la publicación.--

Art. 6 del Decreto N° 1579/2004 dispone: "...En todos los casos, la actualización de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro se realizara de oficio en el mes de enero de cada año. Multiplicando los haberes vigentes en el año anterior por un factor de aplicación general...". Es menester puntualizar que si bien esta norma reglamentaba el Art. 8 de la Ley 2345/2003, el mismo fue **modificado** por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 y no fue derogado por lo que el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004 sigue vigente en nuestro ordenamiento positivo, sirviendo de esta forma como mecanismo de actualización de los beneficios.-----

En atención a los fundamentos expuestos precedentemente, debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad con relación a los Arts. 18 inciso "y" e inciso "z" de la Ley N° 2345/2003, el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8 de la referida ley y los Arts. 3° y 6° del Decreto N° 1579/2004 en relación al accionante, el Señor Luis Romualdo Escriba Candia. 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:-----

  
VICTOR M. NUÑEZ B.  
MINISTRO

  
GLADYS BAREIRO  
Ministra

Ante mí:

  
Abog. Arnaldo Lovera  
Secretario

  
El Encargado  
del



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LUIS ROMUALDO ESCRIBÁ CANDIA C/  
ARTS. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008,  
ARTÍCULOS 5 Y 18 INC. Y) Y Z) DE LA LEY  
2345/03 Y ARTS. 3 Y 6 DEL DECRETO Nº  
1579/2004". AÑO 2013. Nº 706.-----

SENTENCIA NUMERO: 331

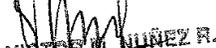
Asunción, 23 de Mayo de 2014.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Sala Constitucional  
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 18 inc. "y" e inc "z" de la Ley Nº 2345/2003, Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008 (modificatoria del Art. 8 de la ley 2345/2003) y Art. 3º del Decreto Nº 1579/2004, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

  
VICTOR M. NÚÑEZ R.  
MINISTRO

  
GLADYS E. BARRIOS DE MÉDICA  
Ministra

Ante mí: \_\_\_\_\_

  
Abog. Arnaldo Lovera  
Secretario

