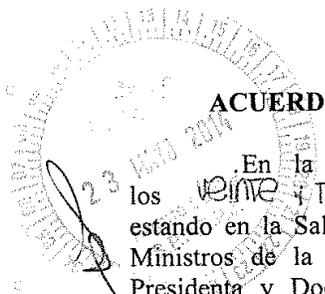




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSCAR RUBEN GERDING GIMENEZ C/
ARTS. 2, 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003
Y DECRETO N° 1579/2004". N° 1954. AÑO
2005.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: TRESCIENTOS TREINTA Y TRES

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veinte y tres~~ ^{veinte y tres} días del mes de ~~mayo~~ ^{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: "OSCAR RUBEN GERDING GIMENEZ C/ ARTS. 2, 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO N° 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida el Señor Oscar Rubén Gerding Giménez, 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 **NÚÑEZ RODRIGUEZ** dijo: Se presenta ante esta Corte el señor **OSCAR RUBEN GERDING GIMENEZ**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 2, 5, 8 y 18 inc. y) y z') de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

1.- Alega el accionante que la nueva ley vulnera los Arts. 1, 6, 14, 46, 47, 102 y 103 de la Constitución Nacional. Afirma que al disponer el no pago del aguinaldo, al tratarse de un derecho adquirido, está violando el principio de irretroactividad de la ley. Asimismo, el principio de intangibilidad de los derechos adquiridos, por el Art. 8 de la Ley N° 2345. En este sentido, esgrime que por el sistema de actualización en la forma como está regulada en la nueva ley, pasarán a percibir menores beneficios que los que percibían bajo el amparo de las normativas especiales que les otorgaban similares beneficios a los de los funcionarios públicos en actividad. A los efectos de acreditar su legitimación activa, acompaña el Decreto N° 23.094 de fecha 14 de julio de 1987, por el cual se le acuerda su haber de retiro como Comisario de Orden Público de la Policía Nacional.-----

2- El Art. 2° de la Ley N° 2345/2003, modificado por la Ley N° 2527/04, expresa: "La jubilación, la pensión y los haberes de retiro dan derecho a un flujo de doce mensualidades anuales, con excepción de lo dispuesto en el Artículo 12, inciso b) de esta Ley; por lo que queda expresamente prohibido el pago de aguinaldo a cualquier jubilado, pensionado, retirado o heredero del sistema administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, con excepción de los Lisiados y Veteranos de la Guerra del Chaco, quienes percibirán una remuneración extraordinaria anual." El Art. 5 por su parte prescribe: "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" Asimismo, el Art.

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO
Abog. Arnaldo Lorenz
Secretario

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

DE ANTONIO FRETES
MINISTRO

8º, modificado por el Art. 1 de la Ley Nº 3542/2008 dispone: “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 precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”. Por su parte, el Art. 18 del citado cuerpo normativo, establece: “A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ... Y) los Arts. 105 y 106 de la Ley Nº 1626/2000; Z) cualquier otra disposición legal que se oponga a lo establecido en esta ley”.

3- La acción debe prosperar parcialmente.

Respecto al Art. 2, modificado por la Ley Nº 2527/04, he sostenido en reiterados fallos, que el sistema de Jubilaciones diseñado y vigente para el sector público (Ley Nº 2345/2003 y el decreto reglamentario Nº 1579/2004) no ha previsto como beneficio final para aquél que se acoge a la jubilación - *el aguinaldo*- ;y el asociado al mismo, durante todo el tiempo de aporte, no contribuyó con algún porcentaje destinado a ese rubro como para reclamar, legítimamente, llegado el tiempo, ese beneficio que naturalmente nunca figuró siquiera como expectativa.

En relación al Art. 5 de la Ley Nº 2345/2003, en este caso en particular, me aparto del criterio que vengo sosteniendo respecto a la inconstitucionalidad del Art. 5 de la Ley Nº 2345/2003, más aun tratándose el impugnante de un miembro de la Policía Nacional, puesto que según denota la instrumental que acompaña, el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 23.094 de fecha 14 de julio de 1987, por el cual se le acuerda su haber de retiro, no se le aplicó para el cálculo el Art. 5 de la citada ley; vale decir, el cálculo de sus haberes jubilatorios fue realizado sobre la base de una legislación anterior, de ahí que mal le puede agraviar una normativa que no le fue aplicada.

Con relación al Art. 8, modificado por el Art. 1 de la Ley Nº 3542/2008, considero que la acción de inconstitucionalidad es a todas luces 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, en este caso la Ley Nº 2345/03, 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 CN).

De ahí que al supeditar el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones de 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 previsto 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 íntegro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSCAR RUBEN GERDING GIMENEZ C/
ARTS. 2, 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003
Y DECRETO N° 1579/2004". N° 1954. AÑO
2005.-----

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 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.-----

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° 3.542/2008, no fue derogado. Los agravios son exactamente los mismos, independiente del número del artículo o de la ley que lo recoja, pues debemos diferenciar la norma en sí misma (derecho u obligación), del Artículo en la que eventualmente se halla transcrita. El artículo 8 sigue vigente con las modificaciones introducidas, los agravios constitucionales expresados por la accionante siguen estando presentes y la acción contra el mismo sigue siendo procedente.-----

Siguiendo este mismo razonamiento, considero que el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004 es igualmente inconstitucional, por ser una derivación de la norma impugnada en la presente acción, debiendo correr la misma suerte que el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1 de la Ley 3542/08; y esto es así, porque si bien, en adelante el Poder Ejecutivo ya no reglamentará la aplicación de las actualizaciones, el Decreto no fue derogado y por tanto sigue vigente.-----

En cuanto al Art. 18 inc. Y) de la Ley N° 2345/2003, tampoco le puede afectar accionante, pues el mismo deroga los Arts. 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000 aplicable a los funcionarios públicos en general, y el impugnante se trata de un jubilado de la Policía Nacional.-----

Respecto al Art. 18 inc. z') de la Ley N° 2345/03, también impugnado, expresa: "*Cualquier otra disposición legal que se oponga a lo establecido en esta ley*". Siguiendo el mismo razonamiento, el citado artículo también resulta inconstitucional, respecto del accionante, por cuanto implica un efecto retroactivo sobre los beneficios efectivamente adquiridos por el mismo, lo cual le ocasiona un perjuicio patrimonial, violando un derecho y una garantía reconocida por nuestra Constitución, como lo es el de la propiedad privada (Art. 109 C.N.).-----

En atención a los fundamentos expuestos precedentemente, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad únicamente de los Arts. 8 —modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3.542/2008 - y 18 inc. z' de la Ley N° 2345/2003 y del Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, en relación con el accionante. Es mi voto.-----

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

GLADYS E. BARRALLO DE MORA
Ministra

Abog. Arnaldo Lovera
Secretario

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Comparto la opinión de la Ministra DRA. GLADYS BAREIRO DE MODICA, respecto a los fundamentos expuestos sobre los Arts. 2, 5 y 18 incs. y) de la Ley N° 2345/2003.-----

Ahora bien, en relación al Art. 8 de la ley 2345/03, sometido a estudio considero puntualmente, la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dicho artículo ha sido modificado por la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su art. 1° dispone: "Modificase el Artículo 8 de la Ley N° 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 los dispuesto en este artículo, los beneficios correspondiente a los programas no contributivos".-----

Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es que ciertamente el Artículo atacado ha sido modificado; 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.-----

Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. Esta corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia "debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que esta Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso" (CS, Asunción ,5 de setiembre, 1997, Ac. y Sent. N° 506).-----

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.-----

Finalmente en referencia al inc. z') del Art. 18, es de advertir que dicha disposición tiene sustento en el contenido de la propia Ley N° 2345/03. En efecto, dicho inciso constituye una redacción de forma en la cual se consigna la derogación de toda disposición legal que se oponga a lo dispuesto en la Ley N° 2345/03. En consecuencia, la determinación de la constitucionalidad o no de dicha disposición depende de lo resuelto en referencia a otros artículos de la misma ley cuestionados.-----

En el caso de autos, las demás disposiciones atacadas han sido desestimadas, conforme lo expresado precedentemente, por lo que corresponde que la acción intentada contra el inc. z') también corra la misma suerte.-----

En consecuencia y basado en las consideraciones que anteceden corresponde no hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: El Señor Oscar Rubén Gerding Giménez, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abog., acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad el Decreto N° 23.094 de fecha 14 de julio de 1987, como documento que acredita la calidad de Jubilado de la Policía Nacional, impugnando por dicha representación los arts. 2, 5, 8 y 18 incs. y) y z) de la Ley 2345/2003 y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSCAR RUBEN GERDING GIMENEZ C/
ARTS. 2, 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003
Y DECRETO N° 1579/2004". N° 1954. AÑO
2005.

1- Que, en primer lugar, es menester resaltar que efectivamente el Art. 2 de la ley N° 2345/03 fue derogado expresamente por el Art. 1° de la Ley N° 2527/04, por lo que ha dejado de tener eficacia jurídica. Al respecto, ya ésta Excma. Corte Suprema de Justicia se ha expedido sobre el tema señalando que: "carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento seria un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso" (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005), motivo por el cual creo que corresponde sobreseer la acción en lo concerniente al Art. 2° de la Ley N° 2345/03.

2- Considero oportuno mencionar que el accionante de la presente Acción no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación del artículo 5 de la ley de referencia, ya que no le afecta, por cuanto es sujeto pasivo - jubilado, y el sistema por el cual ha adquirido el beneficio jubilatorio es anterior a la ley N° 2345/2003 y por tanto no puede agravarse de algo que ya ha adquirido, que se ha incorporado a su patrimonio y que le es propio e inmodificable.

3- Con relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/03, el Art. 103 de la Constitución Nacional 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° 2345/2003, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art.137 CN). De ahí que al supeditar el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, 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, que puede ciertamente beneficiar a los primeros pero decididamente perjudicar a los segundos.

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); la Ley N° 2345/03 supedita la actualización "...al promedio de los incrementos de salarios del sector público" y al IPC calculado por el BCP, como tasa de actualización. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar "...el mecanismo preciso a utilizar" Decreto N° 1579/04, introduce unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el "Factor ajuste", que podría eventualmente servir de factor de ajuste pero no para actualizar, los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.

3.1.- 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".

3.2.-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

VICTOR M. N...
MINISTRO

GLADYS E. BARRERO de MODICA
Ministra

Abog. Arnaldo Lovero
Secretario

LA ACCION...
1954

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.-----

Por otro lado, cabe destacar que si bien se promulgó la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, no obstante dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

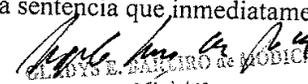
4- Creo oportuno señalar que el accionante no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación del Art. 18 inc. y) de la ley N° 2345/2003, por cuanto es jubilado de la Policía Nacional, y el mismo derogo los Arts. 105 y 106 de la ley N° 1626/2000 que se refiere a los funcionarios públicos, por lo que teniendo en cuenta el carácter de jubilado de la Policía Nacional del accionante dicha norma no le es aplicable, es decir, no le causa agravios.-----

5- En relación con la impugnación referida al Artículo 18 inc. z'), 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. 8 de la Ley N° 2345/03 y su Decreto Reglamentario.---

6- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad en relación a los Arts. 8 y 18 inc. z') de la Ley N° 2345/2003, y del art. 6 del Decreto N° 1579/2004, no así con relación a los Arts. 2, 5 y 18 inc. y) de la citada ley. 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. NÚÑEZ R.
Ante mí.
MINISTRO


GLADYS E. BAREIRO de RODILA
Ministra


SENTENCIA NÚMERO 100/10
Abog. Arnaldo Lovera
Secretario

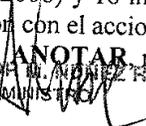
Asunción, 23 de octubre de 2.014.-

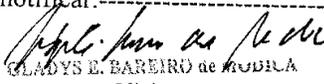
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar la inaplicabilidad de los Arts. 8 (modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3.542/2008) y 18 inc. z') de la Ley N° 2345/2003, y del art. 6 del Decreto N° 1579/2004, en relación con el accionante.-----

ANOTAR registrar y notificar.-----


VICTOR M. NÚÑEZ R.
Ante mí.
MINISTRO


GLADYS E. BAREIRO de RODILA
Ministra

Ante mí:


Abog. Arnaldo Lovera
Secretario

