



Corte Suprema de Justicia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JUAN ANTONIO CARDOZO C/ ART. 1 DE LA  
LEY N° 3542/2008; LEY N° 2345/2003 Y  
DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2010 - N° 682.----

QUE RAMO DE ASISTENCIA  
Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Cuatrocientos treinta y cinco. -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los treinta días del mes de mayo del año dos mil trece, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor **ANTONIO FRETES**, Presidente y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JUAN ANTONIO CARDOZO C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; LEY N° 2345/2003 Y DECRETO N° 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado Alejandro Cardozo Pereira, en representación del Sr. JUAN ANTONIO CARDOZO.-----

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 Abogado Alejandro Cardozo Pereira, en representación del Sr. JUAN ANTONIO CARDOZO, conforme con el Testimonio Poder que acompaña, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008; el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, acompañando a la presente acción los documentos que acreditan la calidad de JUBILADO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA de su representado.-----

Manifiesta que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en los Arts. 14 del principio de irretroactividad de la ley, 46 que garantiza la igualdad de los habitantes en dignidad y derechos y más aún el Art. 103 que garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario en actividad.-----

El Art. 1 de la Ley N° 3542/08 reza: "...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 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 actualizaran 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 N° 2345/2003, pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida en fallos anteriores 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

GLADYS BAREIRO de MODICA  
Ministra

VICTOR M. NÚÑEZ R.  
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES  
Presidente

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. Sin embargo el Poder Ejecutivo al reglamentar el mecanismo preciso a utilizar, introduce una variable 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.-----

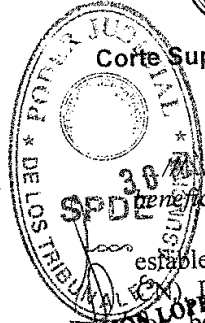
El Art. 46 de la CN dispone: “*De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre 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 éstas diferencias originarias no traducen “...desigualdades injustas” o “...discriminatorias” (Art. 46 C.N.) 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. y) de la Ley N° 2345/03 – en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/2000-, 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.-----

En consecuencia y en 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. y), en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00, en relación al Sr. JUAN ANTONIO CARDOZO, por los fundamentos expuestos precedentemente. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Abogado Alejandro Cardozo Pereira, en nombre y representación del Señor **Juan Antonio Cardozo**, conforme al Testimonio Poder que acompaña, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008; Art. 18 incs. y) y z’) de la Ley N° 2345/2003 y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

1- Considero que si bien el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, 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 Público**”, que expresa: “*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...///...*”



Corte Suprema de Justicia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JUAN ANTONIO CARDOZO C/ ART. 1 DE LA  
LEY N° 3542/2008; LEY N° 2345/2003 Y  
DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2010 - N° 682.----

precedente. 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 Ley N° 3542/2008, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 CN). 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 monto que deben percibir los jubilados y los funcionarios públicos en actividad.-----

El Art. 46 de la C.N. 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 "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 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

GLAUCIA E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

30 Mayo 2013  
ROQUE RAMON LOPEZ  
Asistente

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

2- En relación a la impugnación referida al art. 18 incs. y) y z') de la Ley N° 2345/2003, creo oportuno considerar que los mismos 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.-----

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.-----

4- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 y el Art. 18 incs. y) y z') de la Ley N° 2345/2003. Es mi voto.-----

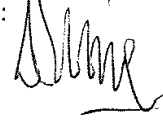
A su turno el Doctor **NÚÑEZ RODRÍGUEZ** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-----

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:

  
GRACIELA BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

Ante mí:

  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

  
VICTOR M. NÚÑEZ RODRÍGUEZ  
MINISTRO

SENTENCIA NUMERO: 435.

Asunción, 30 de mayo de 2013.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**Sala Constitucional**


**RESUELVE:**

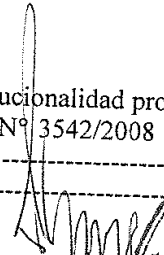
**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 y del Art. 18 incs. y) y z') de la Ley N° 2345/2003, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

  
GRACIELA BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

Ante mí:

  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

  
VICTOR M. NÚÑEZ RODRÍGUEZ  
MINISTRO

