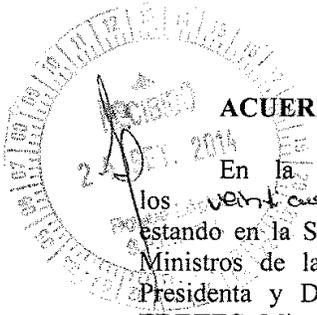




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ENRIQUE SARUBBI FLORES C/ LOS ARTS. 8
Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y EL ART.
6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2013 –
N° 678.**-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Ochocientos noventa y tres

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veintiuno~~ ^{veintidós} días del mes de ~~Setiembre~~ ^{Septiembre} 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 FRÉTES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ENRIQUE SARUBBI FLORES C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Abogado José Enrique Sarubbi Duarte, en representación del Sr. Enrique Sarubbi Flores.

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 **FRÉTES** dijo: El abogado José Enrique Sarubbi Duarte, en representación del Sr. Enrique Sarubbi Flores, conforme al Poder General agregado en autos, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008; el Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, acompañando a la presente acción los documentos que acreditan la condición de su representado como **JUBILADO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION**.

Manifiesta que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en el Art. 14 de la irretroactividad de la ley; el Art. 46 que garantiza la igualdad de los habitantes en dignidad y derechos; el Art. 103 que garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario en actividad; y el Art. 109 de la propiedad privada.

Analizadas las 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 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 correspondientes a los programas no contributivos..."*-----

Primeramente 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

VICTOR M. NÚÑEZ R.
Ministro

Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRÉTES
Ministro

Abog. Arnaldo Lavera
Secretario

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 dispensando 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 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.-----

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.-----

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. w), en cuanto deroga la segunda parte del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, en relación al Señor ENRIQUE SARUBBI FLORES. Es mi voto.-----

A su turno, la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Abogado José Enrique Sarubbi Duarte, mediante Poder General, se presenta ante esta Corte en nombre y representación del señor *Enrique Sarubbi Flores*, para promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 8** (modificado por el **Artículo 1° de la Ley N° 3542/08** "*QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*") y **18 inciso w)** de la Ley N° 2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL.SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*", y contra el **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04** "*POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*". Para el efecto arrima a estos autos la Resolución DGJP N° 1447 de fecha 18 de junio de 2008 dictada por el Ministerio de Hacienda, que acredita la calidad de Jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación de su mandante.-----

Alega el profesional que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103 y 109 de la Constitución y fundamenta su presentación manifestando, entre otras cosas, ...!!!...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ENRIQUE SARUBBI FLORES C/ LOS ARTS. 8
Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y EL ART.
6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2013 –
N° 678.**-----

...//... que "...los artículos impugnados vulneran principios, derechos y garantías constitucionales y violan derechos adquiridos..."-----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), entendemos que el mismo no altera en lo sustancial lo prescrito en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P.). El mismo prescribe: "*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*" (Negritas y Subrayado son míos).-----

De la norma transcripta se desprende que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay*" como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: "*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*".-----

Ante la norma transcripta, cabe mencionar 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 pasiva, ya que la jubilación 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 solo se haya cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. Las políticas salariales 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 provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

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 íntegro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

El Artículo 46 de la Constitución dispone: "*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 injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*". Asimismo, el Artículo 47 num. 2) reza: "*El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República: 2. "La igualdad ante las leyes..."*". Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C.) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P) para la tasa de variación,

VICTOR NUÑEZ R.
Ministro

Dr. Gladys Bareiro de Mónico
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Anabella Levara
Secretario

siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.-----

Que, el **inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03** atacado en autos, deroga el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 “Del Estatuto del Personal Militar” que dice: *“El haber de retiro se establecerá sobre el monto total del último sueldo que tuviere el personal en el momento de pasar a inactividad. Los haberes del personal en inactividad serán equiparados en la misma proporción que los haberes del personal del servicio activo de la misma jerarquía. Este beneficio alcanza igualmente a aquellos que hayan obtenido su haber de retiro con anterioridad a la vigencia de la presente ley”*.-----

Que al ser derogado el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 por el inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03, se produce la existencia de un “efecto retroactivo” sobre los beneficios ya adquiridos por señor **Enrique Sarubbi Flores**, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto esta última previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector público en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03).---

La normativa contemplada en el Artículo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 contraviene el Artículo 14 de la Constitución que dice: *“Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado”*.-----

Es de entender que ninguna Ley ordinaria puede derogar derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: *“La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución”*.-----

En cuanto al **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, cabe señalar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida 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. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, 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.-----

Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas en autos (Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 y Artículo 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03) contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 *“De la Irretroactividad de la Ley”*, 46 *“De la Igualdad de las personas”*, 47 num. 2) *“De las Garantías de la Igualdad”*, 103 *“Del Régimen de Jubilaciones”* y 137 *“De la Supremacía de la Constitución”* de la Constitución siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Por tanto, opino que debe **hacerse lugar parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el profesional abogado en nombre y representación del señor **Enrique Sarubbi Flores** y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del **inciso w) del Artículo 18 de la Ley 2345/03**, respecto del mismo, **no así** con relación al Artículo 6 del Decreto N° 1579/04, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

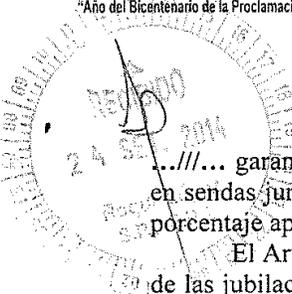
A su turno, el Doctor **NÚÑEZ RODRÍGUEZ** dijo: Me adhiero parcialmente al voto emitido por la Ministra, en relación a la declaración de inconstitucionalidad promovida contra los Arts. 8 y el Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, no obstante disiento respetuosamente con respecto al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, por constituir un agravio que tropiezan los jubilados al no recibir un haber jubilatorio digno que les ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ENRIQUE SARUBBI FLORES C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - N° 678.



...///... garantiza un nivel de vida óptimo 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 jubilación.

El Art. 6 del Decreto N° 1579/2004 dispone: "...En todos los casos, la actualización de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se realizará 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 Art. 8° fue modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, 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.

El Decreto no ha sido derogado y por tanto sigue vigente respecto al accionante, el señor Enrique Sarubbi Flores.

En atención a los fundamentos expuestos precedentemente, debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad con relación a los Arts. 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03, el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la referida ley, y el Art. 6° del Decreto N° 1579/04, en relación al 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:

VICTOR M. NUÑEZ R.
Ante mí:

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario
SENTENCIA NUMERO: 678

Asunción, 24 de setiembre de 2014.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003- y Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, en relación al Sr. Enrique Sarubbi Flores.

VICTOR M. NUÑEZ R.
Ante mí:

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

