



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"RODOLFO RÍOS ARANDA C/ ARTS. 2, 5, 8 Y  
18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL  
DECRETO N° 1579/04". AÑO 2007. N° 693.-----**

**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Novecientos seis.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinticuatro* días del mes de *setiembre* 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: "RODOLFO RÍOS ARANDA C/ ARTS. 2, 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor **RODOLFO RÍOS ARANDA** 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 Sr. **RODOLFO RÍOS ARANDA**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 2, 5, 8 y 18 inc. u) de la Ley N° 2345/20003 y su Decreto reglamentario N° 1579/2004.-----

1.- Alega el accionante que las normativas impugnadas lesionan sus derechos reconocidos a nivel constitucional. Afirma que ha perdido la jubilación que de forma habitual percibía, al tiempo que sostiene que los Art. 8 de la Ley 2345/04 y 6° del Dto. N° 1579/04 que la reglamenta, lesiona gravemente sus derechos y garantías reconocidos en la Constitución en reguardo de los derechos adquiridos, el régimen jubilatorio, la igualdad jurídica de las personas, los referidos a los derechos de la tercera edad, y la inviolabilidad de la propiedad. Señala que el Art. 5° determina una remuneración base que no puede serle aplicable por imperio del Art. 76 de la Ley 222/93, norma que lo rigió toda su carrera y conforme a la cual ha realizado los aportes jubilatorios. Afirma que los citados artículos colisionan con derechos conquistados mediante la Ley N° 222/93 "Orgánica de la Policía Nacional".-----

El accionante acompaña a la presentación de la acción de inconstitucionalidad los documentos que acreditan su calidad de jubilado de la Policía Nacional con el cargo de Suboficial Superior, resuelta por Resolución Decreto N° 10024, de fecha 2 de marzo de 2007.-----

2.- La acción debe prosperar parcialmente.-----

Considero que al Sr. **RODOLFO RÍOS ARANDA**, Suboficial Superior, con 29 años de antigüedad y once meses, le es aplicable el Art. 72 de la Ley N° 222/93, que determina requisitos elevadísimos para su imposición y los mismos los han cumplido con creces. En efecto, el Art. 72 de la Ley N° 222, preceptúa: "El Oficial o Suboficial que hubiese cumplido 30 (treinta) años de servicio, deberá acogerse a los beneficios del retiro con el haber íntegro que corresponde al grado", por tanto, el Art. 5° resulta inconstitucional en su caso, por afectarle derechos adquiridos a través de la Ley N° 222/93.-----

Entrando a examinar el Art. 8° de la norma impugnada en relación con los agravios expuestos por el accionante, se advierte que la acción 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

VICTOR MANUEL NÚÑEZ R.  
MINISTRO

*Dr. Gladys Bareiro de Módica*  
Ministra

*Abog. Arnaldo Levera*  
Secretario

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

actividad. Por tanto ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/03, ni el Decreto que la reglamenta dictado por el Poder Ejecutivo relativo 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° 2345/03, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "...promedio de los incrementos de salarios..." crea una medida de regulación, entre básicos y altos salarios del conjunto de funcionarios activos, no prevista en la Constitución, que puede ciertamente beneficiar a los primeros pero decididamente perjudicar a los segundos.-----

La constitución 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° 2345/03 supedita la actualización "...al promedio de los incrementos de salarios del sector público" y a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, 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.-----

El Artículo 46 de la Ley Suprema 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 injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios".-----

La Ley puede, naturalmente, utilizar el Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, 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.-----

Respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, considero que es igualmente inconstitucional por ser una derivación de la norma impugnada en la presente acción, por tanto corre la misma suerte que el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003.-----

Con respecto al artículo 2°, he sostenido en reiterados fallos que el sistema de Jubilaciones diseñado y vigente para el sector público (Ley N° 2345/2003 y el decreto reglamentario N° 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.--

El aguinaldo, por otra parte, es el resultado de la acumulación de la porción de cada una-doce-ava parte de los salarios generados y percibidos en el año por el trabajador activo. La Constitución Nacional (Art. 92 CN) y el Código del Trabajo (Art. 243 CT) consagran a favor del trabajador del sector privado,...ahora también para los funcionarios y empleados públicos el derecho al Aguinaldo (Art. 102 C.N.) que es definido "...como remuneración anual complementaria, equivalente a una doce-ava parte de las remuneraciones devengadas durante el año calendario.-----

Es decir que, conceptualmente, es inapropiada su utilización en el sistema de jubilaciones, el que si tuviera disponibilidad suficiente podría otorgar algún beneficio equivalente pero no bajo el concepto de aguinaldo. Las actuales exigencias legales no permiten su otorgamiento y aparentemente tampoco las económicas-financieras. Por otra parte, no puede invocarse con éxito la continuidad del usufructo del beneficio por la



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"RODOLFO RÍOS ARANDA C/ ARTS. 2, 5, 8 Y  
18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL  
DECRETO N° 1579/04". AÑO 2007. N° 693.-----

creencia de constituir ya unos supuestos "derechos adquiridos" cuando éstos han sido concedidos por una graciosa liberalidad y con presupuesto notoriamente errado.-----

Que, con posterioridad a la firma de mi voto como preopinante se ha promulgado la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, sin que los agravios expresados por el accionante se hayan alterado con la nueva redacción, y en aplicación del principio de economía procesal y del ideal de dar al ciudadano una respuesta cierta a sus reclamos, paso a ampliar mi voto y declarar inconstitucional el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, por las mismas razones que aplico respecto al Art. 8° ya analizado.-----

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*.-----

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 como quiere entender y aplicar el Ministerio de Hacienda. Los agravios son exactamente los mismos, independiente del número del artículo o de la ley que lo recoja. 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.-----

La constitución 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° 2345/03 supedita la actualización "*...al promedio de los incrementos de salarios del sector público*" y a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, 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. Esta GARANTÍA de actualización automática no puede ser ignorada ni por leyes ni por actos administrativos, sin que ello implique lesión constitucional.-----

En atención a los fundamentos expuestos precedentemente, considero que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8° (modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3.542/2008) y del Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, en relación con al accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES dijo: 1.- El accionante RODOLFO RIOS ARANDA, acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad los documentos que acreditan su calidad de EFECTIVO DE LA POLICIA NACIONAL, impugnando por dicha representación los arts. 2, 5, 8 y 18 inc u) de la Ley 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto N° 1579 del 30/01/2005.-----

2.- Respecto al Art. 2, he sostenido en reiterados fallos que el sistema de Jubilaciones diseñado y vigente para el sector público (Ley N° 2345/2003 y el Decreto Reglamentario N° 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

VICTOR MANUÉL R. MONTAÑO

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

Dra. Gladys Barreiro de Médica  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

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. Tan cierta es esta afirmación que quedo promulgada la Ley N° 2613 del 10 de junio de 2005, por la que se concede este beneficio a los jubilados a partir de dicha fecha.-----

2.1.- El sistema de Jubilaciones diseñado y vigente para el sector público (Ley N° 2345/2003 y el decreto reglamentario N° 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. -----

2.2.- El aguinaldo, por otra parte, es el resultado de la acumulación de la porción de cada una-doce-ava parte de los salarios generados y percibidos en el año por el trabajador activo. La Constitución Nacional (Art. 92 CN) y el Código del Trabajo (Art. 243 CT) consagran a favor del trabajador del sector privado,..ahora también para los funcionarios y empleados públicos el derecho al Aguinaldo (art. 102 C.N.) que es definido "...como remuneración anual complementaria equivalente a una-doce-ava parte de las remuneraciones devengadas durante el año calendario. -----

2.3.-Es decir que, conceptualmente, es inapropiada su utilización en el podría otorgar algún beneficio equivalente pero no bajo el concepto de aguinaldo. Las actuales exigencias legales no permiten su otorgamiento y aparentemente tampoco las económicas-financieras. Por otra parte, no puede invocarse con éxito la continuidad del usufructo del beneficio por la creencia de constituir ya unos supuestos "derechos adquiridos" cuando éstos han sido concedidos por una graciosa liberalidad y con presupuesto notoriamente errado.-----

En relación al Art. 5 de la Ley N° 2345 dispone: "*La Remuneración base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculara como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los ultimo cinco años. El procedimiento de calculo 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 transcripta 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 otorgaran los respectivos haberes jubilatorios. No hay ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa. No hay derechos adquiridos porque se modifico la ley de jubilaciones antes que efectivamente el recurrente acceda a la misma.-----

4.- Con relación al Art. 8 de la ley en cuestión, 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 normativo ha sido modificado por la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone "Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 "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 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*". -----

4.1- 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° 2345/2003, 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.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"RODOLFO RÍOS ARANDA C/ ARTS. 2, 5, 8 Y  
18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL  
DECRETO N° 1579/04". AÑO 2007. N° 693.-----

4.2- Pero, vuelvo a reiterar, 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 la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso"* (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. Y Sent. N° 506).-----

4.3- Al respecto la doctrina señala: *"Otra faceta interesante en materia de agravios no subsistentes se presenta cuando nuevas normas dejan sin efecto aquellas cuya constitucionalidad se discute por el recurso extraordinario. En tal hipótesis, el juicio de inconstitucionalidad sobre las normas derogadas se torna en principio inoficioso, como si la norma impugnada ya no se aplicara más al afectado "* (vide: Sagiés, Néstor Pedro. Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario. Edit. Astrea. 4ta. Edic. Actualizada y ampliada. T 1. Pág. 509). Por su parte, sobre el tema: *Desaparición Sobrevvenida del Objeto*, Ángel Gómez Montoro cita lo afirmado en la STC 96/1996 en cuyo fundamento jurídico 31° se dice literalmente que: *"el conflicto sólo puede ser resuelto en la medida en que permanece vivo, careciendo de todo interés público la resolución de cuestiones periclitadas"* (vide: Cuadernos y Debates, núm. 66. La Sentencia sobre la Constitucionalidad de la Ley. Tribunal Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1997. Pág. 302).-----

En cuanto al Art. 18 inc. u) de la Ley 2345/03, el mismo deroga el Art. 92 de la Ley N° 222/93 que se refiere a herederos de Oficiales y Sub Oficiales de la Policía Nacional, y teniendo en cuenta el carácter de jubilado del accionante, dicha normativa no le es aplicable.-----

6.- Por las consideraciones que anteceden, opino que la Acción de Inconstitucionalidad debe ser rechazada en cuanto al Art. 2 de la Ley 2345/2003. Por otra parte debe ser sobreseída con relación al Art. 8 de la misma ley. Igualmente corresponde el sobreseimiento de la acción respecto al Art. 6 del Decreto N° 1579/04. En efecto, al no estar vigente el Art. 8 de la Ley 2345/03 (por modificación de una ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario.-----

7.- En consecuencia, corresponde no hacer a la acción de inconstitucionalidad promovida. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: El Señor *Rodolfo Ríos Aranda*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado de la Policía Nacional conforme a la Resolución DGJP N° 216 de fecha 31 de enero de 2007 cuya copia autenticada acompaña, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 2, 5, 8 y 18 Inc. u) de la Ley N° 2345/03 y Art. 6 del Decreto N° 1579/04.-----

Alega que se encuentran vulnerados los Arts. 6, 14, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

1- Respecto al Art. 2 de la Ley N° 2345/03 es menester resaltar que esta norma fue derogada expresamente por el Art. 1 de la Ley N° 2527/04, por lo que ha dejado de tener eficacia jurídica. Así también, se recuerda que quedó promulgada la Ley N° 2613 del 10 de junio de 2005, por la que se concede una gratificación anual a los jubilados de la Administración Pública conforme a la disponibilidad presupuestaria a partir de dicha fecha. En ese sentido, ya esta Excm. Corte Suprema de Justicia se ha expedido sobre el tema señalando que: *"carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha*

VICTORIA NÚÑEZ R.  
MINISTRA

*Dra. Gladys Bareiro de Módica*  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

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 sería 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), motivos por los cuales opino que corresponde sobreseer la acción en lo concerniente al Art. 2 de la Ley N° 2345/03.-----

2- El Art. 5 de la citada 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...” -----

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 privada, 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 previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

De ahí que la aplicación del Art 5 de la Ley N° 2345/03 efectivamente agravia al accionante, en cuanto 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 impedirle un haber jubilatorio digno que le garantice un nivel de vida óptimo y básico. -----

3- En 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° 2345/03 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 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, 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.-----

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 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



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"RODOLFO RÍOS ARANDA C/ ARTS. 2, 5, 8 Y  
18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 6 DEL  
DECRETO N° 1579/04". AÑO 2007. N° 693.

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

Por otro lado, cabe destacar que si bien se dictó 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 se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.

4- En lo que respecta a la impugnación del Art. 18 Inc. u) de la Ley N° 2345/03 el accionante no se encuentra legitimado, por cuanto es sujeto pasivo-jubilado, y el citado artículo deroga el Art. 92 de la Ley N° 222/93 que se refiere a los herederos de Oficiales y Sub-Oficiales de la Policía Nacional, por lo que teniendo en cuenta el carácter de jubilado del accionante dicha norma no le es aplicable.

En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad en relación con los Arts. 5 y 8 de la Ley N° 2345/03 y Art. 6 del Decreto N° 1579/04, no así en relación con los Artículos 2 y 18 Inc. u) de la citada ley. Es mi voto.

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

Dra. Gladys Boreiro de Mónica  
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

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:-----

Ante mí:  
VICENTE M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

*[Signature]*  
Dra. Gladys Bareiro de Mónica  
Ministra

*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 906.

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 promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 5° y 8° (modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3.542/2008) y del Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, en relación al accionante.-----

**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

Ante mí:  
VICENTE M. NUÑEZ R.  
MINISTRO

*[Signature]*  
Dra. Gladys Bareiro de Mónica  
Ministra

*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*[Signature]*  
Abog. Arnoldo Echeverría  
Echeverría

