



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"IGNACIO CESAR VERGARA RODRIGUEZ C/
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ARTS. 5, 8 Y
18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO
N° 1579/2004". AÑO: 2010 - N° 379.-----**



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO. ...

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinte y cuatro 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: "IGNACIO CESAR VERGARA RODRIGUEZ C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ARTS. 5, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO N° 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Ignacio Cesar Vergara Rodríguez, 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 RODRÍGUEZ** dijo: El Sr. **IGNACIO CESAR VERGARA RODRIGUEZ**, *efectivo jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación*, acciona de inconstitucionalidad, ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y solicita la impugnación de los Arts. 5 y 18 inciso w) de la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" y del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, bajo patrocinio del Abg. Julio Vergara.-----

Acredita su legitimación activa, y acompaña a tal efecto las siguientes documentales: 1.- Fotocopia autenticada de su Cédula de Identidad y 2.- Copia autenticada de la Resolución N° 2023 de fecha 12 de agosto del 2019 emanada del Ministerio de Hacienda por la cual se le acuerda haber de retiro al Suboficial Principal Ignacio Cesar Vergara Rodríguez" en la suma mensual de **GUARANIES DOS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y UNO (Gs. 2.639 941)** de conformidad con el Art. 188 de la Ley N° 1.115/97 del Estatuto del Personal Militar y 5° Y 8° de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal: sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público.-----

El Artículo **5 de la Ley N° 2345/03** reza: "*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*".-

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 2345/2003 modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 y su Decreto Reglamentario.-----

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO
[Signature]
Abog. Arnaldo Lovera
Secretario

Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro
[Signature]

La Ley N° 2345 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público” regula el otorgamiento de jubilaciones de los funcionarios públicos así como el cálculo de la misma, y en consecuencia, estamos en presencia de una ley general, por sus alcances y por su objeto. Sin embargo, por aplicación del principio de irretroactividad de las leyes y por las reglas propias de derogación de los diversos actos normativos, según su jerarquía (Art. 7 del CC), tenemos que las disposiciones generales no pueden derogar las especiales.-----

En lo que hace a la actualización de los haberes, los agravios también se muestran notoriamente atendibles. En efecto, el Art. 103 de la Ley Suprema dispone que “la Ley” garantice 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 el Decreto N° 1579/04 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).-----

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), en consonancia con el Artículo 46 de la Ley Suprema que dispone postula el principio de la Igualdad de las personas. Como hemos venido sosteniendo en varios pronunciamientos, igualdad de tratamiento implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos debe favorecer 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 Art. 8 de la Ley N° 2345/03, modificado por el Art. 1° de la Ley 3542/08 somete la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones anualmente, y crea una medida de regulación arbitraria e inconstitucional, 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.-----

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 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.-----

El Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, 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, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 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 ha sido derogado y por tanto sigue vigente respecto al accionante.-----

En atención a los fundamentos expuestos precedentemente, debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad con relación a los Arts. 5 y 18 inciso w) de la ...//...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"IGNACIO CESAR VERGARA RODRIGUEZ C/
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ARTS. 5, 8 Y
18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO
N° 1579/2004". AÑO: 2010 - N° 379.-----



...///... 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.---

A su turno, la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Ignacio Cesar Vergara Rodriguez*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abog., acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad la **Resolución N° 2023 de fecha 12 de agosto de 2009**, como documento que acredita su calidad de **Suboficial Principal (Jubilado)**, impugnando por dicha representación los Arts. 5, 8 y 18 inc. w) de la Ley 2345/2003 y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

1.- En primer lugar, con relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, 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° 2345/2003 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° 1579/2004, 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.-----

1.1.- 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 injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*".-----

1.2.- 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

VICTOR M. NUÑEZ
Ministro
Abog. *Aracelis Levera*
Secretario

Glady Bareiro de Módica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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.-----

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° 3542/2008, por la cual se modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, 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.-----

2.- El Art. 5 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*”. En relación con la impugnación referida a los Artículos 5 y 18 inc. w) de la Ley 2345/2003, situación igual que el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, considero que 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 el mecanismo de actualización establecido en el Art. 8 de la Ley 2345/2003 y su Decreto Reglamentario.

3.- En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas, considero hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad, en relación a los Arts. 5, 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004. Es mi voto.-----

A su turno, el Doctor **FRETES**, dijo: El accionante señor **IGNACIO CESAR VERGARA RODRIGUEZ**, en ejercicio de sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, Arts. 5, 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 y Decreto N° 1579/04.-----

Justifica su legitimación con la Resolución DGJP N° 2023 de fecha 12 de agosto de 2009, documento que acredita su calidad de JUBILADO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION.-----

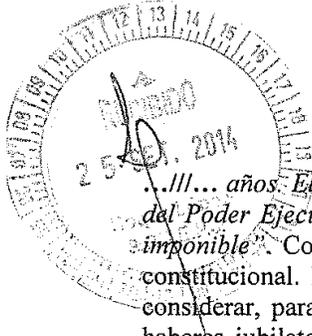
El recurrente manifiesta que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

En primer lugar el Art. 5 de la mencionada ley 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 últimos cinco ...///...*”



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 "Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
 "IGNACIO CESAR VERGARA RODRIGUEZ C/
 ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ARTS. 5, 8 Y
 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DECRETO
 N° 1579/2004". AÑO: 2010 – N° 379.**-----



...III... 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 entonces que la disposición 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 otorgaran los respectivos haberes jubilatorios. Si bien el recurrente inicio 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 de que efectivamente accediera a la misma.-----

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.-----

En cuanto al punto, 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".-----

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 cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003 –en cuanto deroga el Art. 187 de la Ley N° 1115/97- considero que el mismo también contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad en cotejo con la ya expuesto en cuanto al agravio

Abeg. Arnaldo Levera
 Secretario

Dra. María Pía de Mónica
 Ministra

Dr. ANTONIO PAREDES
 Ministro

constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003.-----

Respecto a la impugnación del Decreto N° 1579/2004, debemos tener en cuenta que los recurrentes, lo hacen en forma genérica, en ningún momento ha individualizado al artículo concreto, por lo tanto no acredita fehacientemente la supuesta conculcación de normas de rango constitucional, no dándose cumplimiento a los presupuestos establecidos en los Arts. 550 y 552 del Código Procesal Civil.-----

En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, por los fundamentos expuestos precedentemente. Es 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:-----

Ante mí: *[Signature]*
VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 938.-

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 de los Arts. 5, 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 (que modifica por el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003), y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí: *[Signature]*
VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario