



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y
ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2010 -
N° 1740.**-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: mil sesientos unventa y dos

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 14 días del mes de Noviembre del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Hilario Ramón Alonso Arrua, Valerio Julián Azari, Gervasio Neri Cañete Gómez, Andresa Elvira Correa de Romero, Epifania Espínola Riveros, María Aurelia Giménez de Pérez, Aida Marín de Navarro, Severiano Parra González, María Oliva Clotilde Ramírez de Campo y Antonio Rivas Rivero, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada.

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 la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Los Señores *Hilario Ramón Alonso Arrua, Valerio Julián Azari, Gervasio Neri Cañete Gómez, Andresa Elvira Correa de Romero, Epifania Espínola Riveros, María Aurelia Giménez de Pérez, Aida Marín de Navarro, Severiano Parra González, María Oliva Clotilde Ramírez de Campo y Antonio Rivas Rivero*, jubilados de la Administración Pública, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, se presentan a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 8 (modificado por Ley N° 3542/08), 10 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".-----

1- El Art. 1° de la Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 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 periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos".-----

Entrando a examinar el texto de la norma impugnada en relación con los agravios expuestos por los accionantes se advierte que la acción promovida en contra del artículo transcrito precedentemente, 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 actividad. Por tanto ni la ley, en este caso la Ley N° 3542/08, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcripta, porque carecerán de validez en base a la prelación de nuestro sistema positivo (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en forma ANUAL, crea una medida de regulación arbitraria, pues

Gladys Bareiro de Módica
Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

Arnaldo Levera
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Miryam Peña Candia
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante no prevista 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 Constitución Nacional en su Art. 103 garantiza la actualización de los haberes de los jubilados en igualdad de tratamiento dispensado a los funcionarios 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 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 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 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 ha sido derogado como quiere entender y aplicar el Ministerio de Hacienda. El Artículo 8 sigue vigente con las modificaciones introducidas, los agravios constitucionales expresados por los accionantes siguen estando presentes y la acción contra el mismo sigue siendo procedente.-----

2- Por otro lado, considero oportuno mencionar que los accionantes de la presente Acción no se encuentran legitimados a los efectos de la impugnación de los Arts. 5 y 10 de la Ley N° 2345/03, ya que dichas normas no les afectan, por cuanto son sujetos pasivos -jubilados- y el sistema por el cual han adquirido el beneficio jubilatorio es anterior a la Ley N° 2345/03 y por tanto no pueden agravarse de algo que han adquirido, que han incorporado a sus patrimonios y que les resulta propio e inmodificable.-----

3- Finalmente, sobre el Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 que implica un efecto retroactivo sobre los beneficios ya adquiridos por los accionantes, considero que dicha disposición contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 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° 3542/08.-----

Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas opino que debe hacerse lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8 (modificado por Ley N° 3542/08) y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03. Es mi voto.-----///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y
ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2010 -
N° 1740.-----

A su turno el Doctor FRETES dijo: Los señores HILARIO RAMON ALONSO ARRUA, VALERIO JULIAN AZARI, GERVASIO NERI CAÑETE GOMEZ, ANDRESA ELVIRA CORREA DE ROMERO, EPIFANIA ESPINOLA RIVEROS, MARIA AURELIA GIMENEZ DE PEREZ, AIDA MARIN DE NAVARRO, SEVERIANO PARRA GONZALEZ, MARIA OLIVA CLOTILDE RAMIREZ DE CAMPO y ANTONIO RIVAS RIVERO, en ejercicio de sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 8 modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08, 10 y 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, y Art. 4 del Decreto N° 1579/04, acompañando a la presente acción los documentos que acreditan la calidad de JUBILADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-----

Los accionantes manifiestan que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en el Art. 14 que impide la aplicación retroactiva de la ley; Art. 46 que garantiza la igualdad de los habitantes en dignidad y derechos; y Art. 103 que garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario en actividad.-----

Primeramente, respecto al Art. 5 de la Ley 2345/03, debemos tener en cuenta que los Señores HILARIO RAMON ALONSO ARRUA, VALERIO JULIAN AZARI, ANDRESA ELVIRA CORREA DE ROMERO, AIDA MARIN DE NAVARRO, SEVERIANO PARRA GONZALEZ, MARIA OLIVA CLOTILDE RAMIREZ DE CAMPO y ANTONIO RIVAS RIVERO, iniciaron sus aportes y asimismo se jubilaron bajo la vigencia de una ley anterior a la actual, por lo tanto, al tiempo de modificarse la ley de jubilaciones dichos recurrentes ya gozaban de derechos adquiridos, motivo por el cual la nueva ley (la N° 2345/03) no puede aplicársele dado el principio constitucional de irretroactividad de la ley.-----

Ahora bien, respecto a la impugnación del artículo Art. 5 de la Ley 2345/03, en relación a los señores GERVASIO NERI CAÑETE GOMEZ y EPIFANIA ESPINOLA RIVEROS, 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 otorgarán los respectivos haberes jubilatorios. Si bien los recurrentes mencionados iniciaron sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, los mismos gozaban de derechos en expectativa. No hay derechos adquiridos porque se modificó la ley de jubilaciones antes que efectivamente estos recurrentes accedan a la misma.-----

En cuanto al punto, el Art. 1 de la Ley 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 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".-----

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 utilizar" la Ley N° 3542/08, no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcripta, porque careería de validez (Art. 137 CN).-----

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Abog. Analdo Levera
Secretario

Miryam Peño Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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.-----

Ahora bien, respecto a la impugnación del Art. 10 de la Ley N° 2345/2003, los accionantes no han justificado el agravio que les produce la norma. Además, resulta oportuno mencionar que dicha disposición ha sido modificada por la Ley 4252/10, lo que no obsta al análisis sobre la constitucionalidad de la misma.-----

En cuanto a la impugnación del Art. 18, inc. y) de la Ley N° 2345/2003 y del Art. 4 del Decreto N° 1579/2004, vemos que los argumentos esgrimidos por los recurrentes no acreditan 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, corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad respecto al Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y con relación a los Señores HILARIO RAMON ALONSO ARRUA, VALERIO JULIAN AZARI, ANDRESA ELVIRA CORREA DE ROMERO, AIDA MARIN DE NAVARRO, SEVERIANO PARRA GONZALEZ, MARIA OLIVA CLOTILDE RAMIREZ DE CAMPO y ANTONIO RIVAS RIVERO. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Me adhiero al sentido del voto de la Dra. Bareiro respecto a dicho artículo con relación a la acogida de la acción respecto de los Arts. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/2003, compartiendo sus mismos fundamentos. En cuanto al rechazo de la acción con relación a los Arts. 5 y 10 de la Ley N° 2345/2003, sostengo los fundamentos que paso a exponer.-----

De las constancias de autos, se evidencia que los accionantes Hilario Ramón Alonso Arrúa, Valerio Julián Azari, Andresa Elvira Correa de Romero, Aida Marin de Navarro, Severiano Parra González, María Oliva Clotilde Ramírez de Campo y Antonio Rivas Rivero, carecen de legitimación para impugnar el Art. 5 de la Ley N° 2345/2003, en razón de que el mismo no les fue aplicado, según se desprende de los instrumentos normativos que otorgan sus respectivas jubilaciones, y por tanto no les causa agravio alguno. Sin embargo, si bien los accionantes Gervasio Neri Cañete Gómez y Epifanía Espínola Riveros sí obtuvieron su jubilación de acuerdo con lo dispuesto por el impugnado artículo 5, soy de la opinión que el mismo no lesiona principios constitucionales, pues la ley, al regular el sistema de jubilaciones, puede fijar la base a tener en cuenta para el cálculo de las liquidaciones de los haberes jubilatorios. Cabe resaltar que los accionantes no poseían derechos jubilatorios adquiridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/2003, como los mismos alegan, sino meros derechos en expectativa, por lo que debe rechazarse la acción.-----

Con relación a la impugnación del Art. 10 de la Ley N.° 2345/2003, considero que el mismo no causa agravios a los accionantes, dado que no les fue aplicado, por lo que debe rechazarse la acción respecto a dicho artículo. Es mi voto.-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y
ART. 18 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2010 -
N° 1740.**-----



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:

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO VILLALBA
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1052

Asunción, 10 de noviembre de 2016.-

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. 8 de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" - modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08-, y del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03, con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Módica
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO VILLALBA
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

