



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "RUBEN VELAZTIQUI GAMARRA C/ ARTS. 5º, 8º Y 18º INC. Z) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y DECRETO Nº 1579/2004". AÑO: 2007 - Nº 1092.--**



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** mil setecientos cuarenta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 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: "RUBEN VELAZTIQUI GAMARRA C/ ARTS. 5º, 8º Y 18º INC. Z) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y DECRETO Nº 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Rubén Velaztiqui Gamarra, 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 **FRETES** dijo: El accionante **RUBEN VELAZTIQUI GAMARRA**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 8 y 18 inc. z) de la Ley 2345/2003.-----

Justifica su legitimación con la Resolución DGJP Nº 862 de fecha 30 de marzo de 2007 el cual acredita su calidad de jubilado de la Policía Nacional.-----

Manifiesta que las disposiciones impugnadas violan derechos y garantías constitucionales establecidas en los Arts. 46 y 103 de la Constitución Nacional.-----

En primer lugar, el Art. 5 de la Ley Nº 2345/03 establece: "*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*". Considero que la norma 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 otorgarán los respectivos haberes jubilatorios. Si bien el recurrente inició 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 que efectivamente el recurrente acceda a la misma.-----

En relación al Art. 8 de la ley 2345/03, 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 Nº 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º dispone "Modificase el Art. 8 de la Ley Nº 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", de la siguiente manera: *Art. 8º.- 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*

*[Signature]*  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

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

*[Signature]*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

*[Signature]*  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario



precedente. *Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*-----

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.-----

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).-----

No corresponde el estudio del Art. 18 inc. z), habida cuenta que el mismo deroga ciertos artículos de la Ley N° 1725/2001 *“Que Establece el Estatuto del Educador”*, y teniendo en cuenta que el mismo de manera alguna afecta al accionante.-----

Voto en conclusión por no hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad por los motivos expuestos precedentemente.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: **El Señor Rubén Velaztiqui Gamarra**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogs., acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad la **Resolución N° 862 de fecha 30 de marzo de 2007**, como documento que acredita la calidad de **Sub - Oficial Superior en situación de Retiro** de la Policía Nacional (Jubilado), impugnando por dicha representación los arts. 5, 8 y 18 inc. z) de la Ley 2345/2003 y el Decreto N° 1579/2004.---

1- Que, 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 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”*.-----...//...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"RUBEN VELAZTIQUI GAMARRA C/ ARTS. 5º,  
8º Y 18º INC. Z) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y  
DECRETO Nº 1579/2004". AÑO: 2007 – Nº 1092.--**



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 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 promulgó la ley Nº 3542/2008, por la cual se modifica el Art. 8º de la ley Nº 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 jubilatorios se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

2- El Art. 5º 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. z') de la Ley Nº 2345/2003, así como el art. 6 del Decreto Nº 1579/2004, 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

  
GLADYS E. BARRERO DE MODICA  
Ministra

  
Miryam Peralta Caniglia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO PUEENTES  
Ministro

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

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 N° 2345/2003 y su Decreto Reglamentario.-----

3- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida contra los arts. 5, 8 y 18 inc. z') de la Ley N° 2345/2003 y el art. 6 del Decreto N° 1579/2004, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Manifiesto mi adhesión parcial al voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, en cuanto a la adhesión de la acción respecto del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 (modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008), por sus mismos fundamentos.-----

En cuanto al Art. 5° de la Ley N°2345/2003, que determina la remuneración base para el cálculo de la jubilación, considero que el mismo implica una modificación positiva para la sostenibilidad de la Caja de Jubilaciones y Pensiones, respecto de los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia de la Ley N° 2345/2003. La normativa anterior permitía en la práctica realizar numerosas maniobras como el ascenso del funcionario seis meses antes de su jubilación, para obtener un haber jubilatorio mayor al que fuera objeto de aporte a la Caja en el transcurso de su carrera pública. Realidades y prácticas como ésta han llevado a una situación insostenible de desequilibrio patrimonial de la Caja. En definitiva, tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte, constituye una medida lógica, racional y contablemente acertada, por lo que mal podría ser considerada inconstitucional.-----

Con relación al Art. 18° inc. z) de la Ley N° 2345/2003 que deroga artículos de la Ley N° 1725/2001 "Que establece el Estatuto del Educador", considero que corresponde el rechazo de la acción, pues el accionante al ser jubilado de la Policía Nacional no le causa agravio.-----

Respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 en relación al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción instituida en 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. Por ello, no corresponde admitir la acción contra dicho Decreto.-----

En conclusión, estimo que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Pedro Méndez Espinoza; y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 modificado por el Art. 1° de la Ley N°3542/2008, 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:

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO PRETES  
Ministro

Ante mí:

SENTEN...///...

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"RUBEN VELAZTIQUI GAMARRA C/ ARTS. 5º,  
8º Y 18º INC. Z) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y  
DECRETO Nº 1579/2004". AÑO: 2007 – Nº 1092.-**



RECIBI... CIA NÚMERO: 1744

Asunción, 30 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 Artículo 8º de la Ley Nº 2345/2003, modificado por el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008, en relación al accionante.-----

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

*[Signature]*  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

*[Signature]*  
Miryam Tonda Candia  
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

*[Signature]*  
Abog. Jello C. Pavón Martínez  
Secretario

*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FERTES  
Ministro