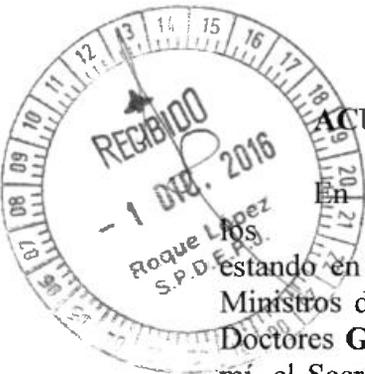


ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “JUAN BAUTISTA LEGUIZAMON ALEGRE C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, QUE MODIFICA Y AMPLIA EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03”. AÑO: 2015 – N° 1515.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil setecientos cuarenta y cinco

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a treinta 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: “JUAN BAUTISTA LEGUIZAMON ALEGRE C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, QUE MODIFICA Y AMPLIA EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Juan Bautista Leguizamón Alegre, 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 la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta ante esta Corte el señor Juan Bautista Leguizamón Alegre por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, que modifica y amplía el Art. 8 de la Ley N°2345/2003 y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 “*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de jubilaciones y Pensiones del Sector Público*”.-----

Alega que tales normas afectan principios constitucionales establecidos en los Arts. 103 y 137 de la Constitución Nacional. Sostienen como fundamento de su pretensión, que el hecho de que la ley determine que los haberes jubilatorios serán actualizados de oficio de acuerdo al promedio de los incrementos de salarios del sector público, a más de establecer el tope de dichas tasas de actualización a través del índice de precios al consumidor (IPC), les llevará a percibir menores beneficios que los que percibían bajo el amparo de las normativas especiales que les otorgaban similares beneficios a los de los funcionarios públicos en actividad.-----

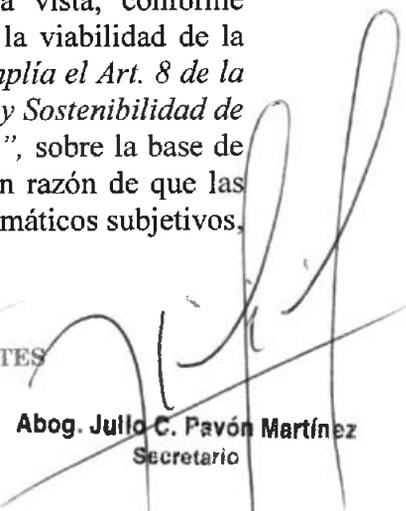
Acredita su legitimación activa, en su calidad de funcionario público jubilado, con el documento que acompaña, Resolución N°. 1122 de fecha 6 de diciembre de 1990, dictada por el Ministerio de Hacienda por el que se resuelve: “*Acordar jubilación ordinaria mensual de (G. 86.122) OCHENTA Y SEIS MIL CIENTO VEINTE Y DOS. GUARANÍES al SR. JUAN BAUTISTA LEGUIZAMÓN ALEGRE...en mérito a los veinte y tres años y cuatro meses de servicios prestados en la Administración de justicia...*” (f. 3).-----

El Fiscal Adjunto, Celso Sanabria González, al contestar la vista, conforme Dictamen N°157 de fecha 25 de febrero de 2016 (fs.11/14), aconseja la viabilidad de la acción, en cuanto al Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 “*Que modifica y amplía el Art. 8 de la Ley N°2345/03*” y Art. 18 inc. y) de la Ley N°2345/2003 “*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*”, sobre la base de que vulnera el principio de igualdad consagrado en la Carta Magna, en razón de que las normas legales atacadas, establecen diferencias a través de cálculos matemáticos subjetivos.


GLADYS BAREIRO DE MODICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

tales como lo es el promedio de incrementos del sector público, limitado por la tasa de índice de precios al consumidor.-----

El **Art. 8 de la Ley N° 2345/2003**, “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*” reza: “*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 serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente...*” Por su parte, el **Art. 1 de la Ley N° 3542/2008**, introduce la siguiente modificación: “*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...*”-----

Y, el **Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003**: “*A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ...y) los Artículos 105 y 106 de la Ley 1626/00...*”-----

Entrando a examinar el texto de la norma impugnada, Art. 1 de la Ley N°3542/2008 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, no se ha variado sustancialmente la cuestión regulada por dicha norma. Es por ello que los agravios del accionante persisten y son igualmente predicables respecto de la nueva redacción, ameritando por tanto un estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala en relación a la normativa vigente. Tenemos pues, el deber constitucional y legal de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de dar respuesta al justiciable, además de satisfacer el interés público en la protección y defensa de los derechos fundamentales de la persona. En este sentido, nuestra Carta Magna garantiza 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 de los justiciables, máxime cuando en aplicación del principio *iura novit curiae*, ello no sólo es una facultad, sino que es deber del magistrado identificar el derecho positivo aplicable al caso, de manera a emitir un pronunciamiento congruente.-----

Respecto a este artículo y aun con la modificación introducida por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, la acción de inconstitucionalidad es a todas luces 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°2345/2003, o su modificatoria, la Ley N° 3542/2008, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 CN).-----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional, implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, debe favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción 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.-----

De ahí que al supeditar la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones de forma anual, crea una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización debería hacerse en función a la variación del índice de Precios del Consumidor (IPC) calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo no siempre coincide con el promedio...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JUAN BAUTISTA LEGUIZAMON ALEGRE
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, QUE
MODIFICA Y AMPLIA EL ART. 8 DE LA LEY
N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY
2345/03". AÑO: 2015 - N° 1515.**



El aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.

En cuanto al Art. 18 inc. y) de la Ley N°2345/2003, considero que contraviene principios constitucionales, pues no garantiza al funcionario jubilado la actualización de sus haberes en igualdad de trato que el establecido para el sector público activo.

Por las razones precedentemente expuestas, notando que el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 aun con la modificación introducida, sigue colisionando el Art. 103 de nuestra Carta Magna, considero que corresponde hacer lugar parcialmente la presente acción de inconstitucionalidad, 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- y del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, en relación al accionante. Es mi voto.

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Juan Bautista Leguizamón Alegre*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 y Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03, acompañando debidamente el documento que acredita su calidad de jubilado de la Administración Pública (Resolución N° 1122 del 6 de diciembre de 1990 del Ministerio de Hacienda).

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.

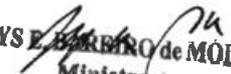
Primeramente debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, pero la modificación introducida no altera en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/03, que es igualmente válida y vigente para la 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 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 transcrita, 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 dispensado 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.

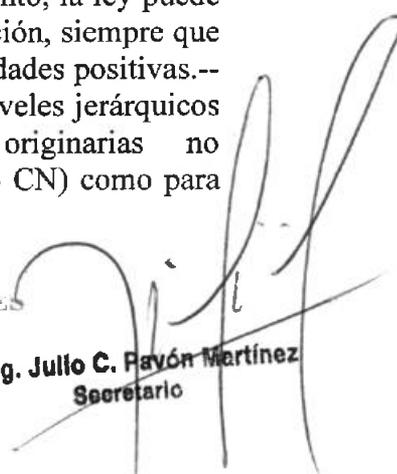
El Art. 46 de la CN dispone: "*De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que establezcan sobre desigualdades 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


GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


ANTONIO KRELES
Ministro


Abog. Julio C. Favón Martínez
Secretario

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 al Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 opino que esta disposición contraviene principios constitucionales establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Carta Magna, ya que no garantizan al funcionario jubilado la actualización de sus haberes en igualdad de trato que el establecido para el sector público activo.-----

En conclusión, conforme a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Artículo 1° de la Ley N° 3542/08 y Art. 18 Inc. “y” de la Ley N° 2345/03 con respecto al accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El señor Juan Bautista Leguizamón Alegre promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y contra el Art. 18 Incs. y) de la Ley N° 2345/2003 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*”.-

El accionante acompaña copia de la Resolución N° 1122 del 6 diciembre de 1990, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilado.-----

Argumenta que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías contenidas en los Arts. 6, 46, 56, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

El recurrente petiona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad se disponga que el monto que percibe en concepto de haber jubilatorio sea actualizado conforme al salario de los funcionarios en actividad.-----

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: “*Modifícase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 “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*”.-

Corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos principalmente el Art. 103 de la Constitución Nacional:

“*Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y de los empleados públicos, atendiendo a que los organismos autárquicos creados con ese propósito acuerden a los aportantes y jubilados la administración de dichos entes bajo control estatal. Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado.*-----

La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad”.-

Se verifica claramente que la Constitución Nacional en su Art. 103 dispone que la Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento con el funcionario público en actividad, mientras que la Ley N° 3542/08 supedita a la variación del índice de precios del consumidor calculados por el BCP como tasa de actualización.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay para la tasa de variación, siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas.-----

En nuestra Carta Magna se instituye como una garantía legal 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 al mecanismo preciso a ...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JUAN BAUTISTA LEGUIZAMON ALEGRE
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008, QUE
MODIFICA Y AMPLIA EL ART. 8 DE LA LEY
N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY
2345/03". AÑO: 2015 - N° 1515.**-----



...utilizar la Ley N° 3542/2008 no puede bajo ningún sentido contraponerse a la norma constitucional, pues carecería de absoluta validez conforme a lo dispuesto por el Art. 137 de la CN.-----

Por otro lado, cabe manifestar que en la Resolución N° 1122 del 6 diciembre de 1990 ~~por la cual el accionante adquiere la calidad de jubilado~~ se dispuso de manera expresa acordar la jubilación ordinaria al señor Juan Bautista Leguizamón Alegre conforme a los beneficios previstos en el Art. 1 de la Ley N° 838/1980, en tal sentido corresponde traer a colación lo dispuesto por la referida disposición de la Ley N° 838/1980:

Art. 1- "Las jubilaciones de los Magistrados y Funcionarios Judiciales y de los Representantes del Ministerio Público comprendidos en el Decreto-Ley N° 23 del 11 de mayo de 1954 que se otorguen en lo sucesivo, serán actualizadas automáticamente cada vez que se produzcan incrementos de sueldos en el Presupuesto General de la Nación para los Funcionarios de la Administración Central y en el mismo porcentaje de dichos aumentos".--

Así, tenemos que en relación al recurrente se da una situación jurídica particular; es sabido que el derecho adquirido supone la ocurrencia de un hecho adquisitivo que se materializa cuando un sujeto tiene ya un derecho como suyo en carácter de titular, por haber pasado a integrar su patrimonio, en relación al señor Juan Bautista Leguizamón Alegre existe una situación jurídica creada definitiva y expresada por medio de la Resolución N° 1122 del 6 diciembre de 1990, por tanto, ninguna ley o norma puede tener efecto retroactivo invalidando o alterando ni derechos adquiridos ni hechos cumplidos, ni efectos producidos bajo leyes anteriores.-----

En cuanto a la impugnación presentada contra el Inc. y) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03 -por el cual se deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCION PÚBLICA"- cabe nuevamente mencionar que en la Resolución N° 1122 del 6 diciembre de 1990 se verifica que los beneficios acordados con la jubilación concedida al señor Juan Bautista Leguizamón Alegre han sido conforme a la disposición contenida en el Art. 1 de la Ley N° 838/1980; por tanto, corresponde inferir que la derogación objetada en el presente párrafo no afecta al accionante.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor Juan Bautista Leguizamón Alegre en relación al Art. 1 de la Ley N° 3542/08, ello de conformidad a lo estipulado en el Ar. 555 del CPC. 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 MODICA
Ministra


Meryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1748

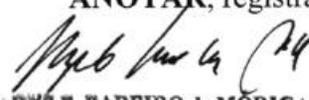
Asunción, 30 de noviembre de 2016.-

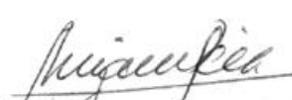
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida 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 del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

