CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "CATALINO LOPEZ MENDIETA C/ LOS ART. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004 N° 1739- AÑO: 2008.----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil ciento cincuenta y dos.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los nueve días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **CÉSAR DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RIOS OJEDA** y **GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "CATALINO LOPEZ MENDIETA C/ LOS ART. 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004",** a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor CATALINO LOPEZ MENDIETA 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: ----------

C U E S T I Ó N:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **VICTOR RÍOS OJEDA, GUSTAVO SANTANDER DANS Y CESAR DIESEL JUNGHANNS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor VÍCTOR RÍOS OJEDA** dijo: El señor CATALINO LOPEZ MENDIETA. por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 8 y 18 inciso w)** de la Ley N° 2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*", y contra el **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04** "*POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*". Para el efecto arrima a estos autos la instrumental que acredita su calidad de Jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación.----------

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46 y 103 de la Constitución y funda su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas restringen los beneficios que están usufructuando los titulares de la jubilación.----------

Con respecto a la impugnación del **Articulo 8 de la Ley N° 2345/03**, cabe resaltar que si bien fue modificado por el **Articulo 1 de la Ley N° 3542/08** tal modificación no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P). El mismo prescribe: "*Conforme lo dispone el Articulo 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 articulo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos***" (Negritas y Subrayado son míos).----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

De la norma transcripta se desprende que el Articulo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay*" como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: "*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*".----------

Ante la norma transcripta, cabe mencionar que 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 pasiva, 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 provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.----------

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 integro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.----------

El Artículo 46 de la Constitución dispone: "*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".* Asimismo, el Articulo 47 núm. 2) reza: "*El Estado Garantizara a todos los habitantes de la República:... 2. La igualdad ante las leyes...*". Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P) para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.----------

Que, el inciso w) del Articulo 18 de la Ley N° 2345/03 atacado en autos, deroga el Articulo 187 de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar" que dice: "*El haber de retira se establecerá sobre el monto total del último sueldo que tuviere el personal en el momento de pasar a inactividad. Los haberes del personal en inactividad serán equiparados en la misma proporción que los haberes del personal del servicio activo de la misma jerarquía. Este beneficio alcanza igualmente a aquellos que hayan obtenido su haber de retiro con anterioridad a la vigencia de la presente ley*".----------

Que al ser derogado el Articulo 187 de la Ley N° 1115/97 por el inciso w) del Articulo 18 de la Ley N° 2345/03, se produce la existencia de un "efecto retroactivo" sobre los beneficios ya adquiridos por el recurrente, garantizados previamente por el Articulo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto esta ultima previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector publico en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio

RECIBIDO - 9 -12- 2024

constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Articulo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03).----------

La normativa contemplada en el Articulo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 contraviene el Articulo 14 de la Constitución que dice: "*Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado*".----------

Es de entender que ninguna Ley ordinaria puede derogar derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Articulo 137 de la Ley Suprema que dice: "*La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*".----------

En cuanto al **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, cabe señalar que al ser derogado el Articulo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida en la Ley N° 3542/08 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° 1579/04. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.----------

Por tanto, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar respecto del accionante la inaplicabilidad del **Articulo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del **inciso w) del Articulo 18 de la Ley 2345/03**. **ES MI VOTO.**----------

A su turno el ministro Dr. **GUSTAVO SANTANDER DANS** dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mí consideración fecha 11/04/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 22/05/23.----------

CATALINO LOPEZ MENDIETA, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 "*QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*, contra el Art. 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 y el Art. 6 del Dto. N° 1579/2004.----------

Consta en autos copia de la documentación que acredita que el accionante reviste la calidad de jubilado de las Fuerzas Armada de la Nación, conforme a la Resolución DGJP N° 1844 de fecha 30 de julio de 2008, expedido por el Ministerio de Hacienda.----------

El recurrente sostiene que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 1, 16, 46 47,103, de la Constitución Nacional, que agravia el derecho de los jubilados y pensionados al discriminar los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales. Solicita se haga lugar a la acción y se declare inaplicables las disposiciones impugnadas.----

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Con respecto al Art. 8° de la Ley N° 2345/03, si bien es cierto la disposición fue modificada mediante el Art. 1 de la Ley N° 3542/08, los agravios enunciados no quedan en la imposibilidad de ser estudiados. Las objeciones hechas en relación a esta disposición quedan subsanadas mediante la vigencia de la Ley N° 4670/12, dado que la disposición establece: *"Art. 12.- Los componentes de las Fuerzas Públicas que se encuentren en situación de retiro percibirán sus haberes equiparados con el sueldo del que está en actividad y en correspondencia al grado jerárquico que ostentaba al momento de su retiro, respetándose los derechos adquiridos en cuanto al haber jubilatorio se refiere y al tiempo del servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso"* con lo que la crisis constitucional no resulta actual.----------

Respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inc. "w" de la Ley N° 2345/03, caben las mismas consideraciones realizadas precedentemente, debido a que las derogaciones dispuestas por esta disposición se encuentran reinsertas en el derecho positivo mediante la Ley 4670/12 ya citada precedentemente.----------

Finalmente, en lo atinente a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04.que reglamenta el mecanismo de actualización de haberes jubilatorios previsto en el Art. 8 de la Ley N° 2345/03. La redacción actual de este artículo conforme al artículo 1 de la Ley N° 3542/08 resulta suficiente, puesto que ahora se encuentra inserto en la norma el mecanismo a ser utilizado, quedando el Decreto sin utilidad práctica para caso concreto, por lo que el estudio resulta inoficioso.----------

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el parecer de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**.----------

A su turno, el Ministro **Dr. CÉSAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: Comparto la conclusión a la que ha arribado el Ministro Víctor Ríos, en cuanto propone acoger favorablemente la presente acción con relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 - modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008— y rechazar la impugnación del Art. 6° del Decreto N° 1579/04: ----------

Ahora bien, sobre la inconstitucionalidad del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, en cuanto deroga 187, 192, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 la Ley N° 1115/97 - pues entiendo que, la resolución por la que el recurrente ha accedido a sus haberes de retiro da cuenta que no le han sido aplicadas ninguna de las disposiciones que fueran objeto de derogación, por lo que no se encuentran afectados sus respectivos derechos. Si bien el recurrente inicio sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, gozaba de derechos en expectativa, no así de derechos adquiridos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior a la jubilación del accionante. ----------

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del art. 1° de la Ley 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003- con relación al accionante. Voto en ese sentido.----------

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:

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1152

Asunción, 9 de diciembre de 2.024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

HACER LUGAR parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Art. 8 de Ley N° 2345/03) , en relación al señor **CATALINO LOPEZ MENDIETA**, ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C.----------

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

Ante mí: Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL II
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA