CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN: "ARSENIO ASCONA C/ ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N°2345/2003 Y ART 6 DEL DECRETO N°1579/2004" AÑO: 2008. N°: 651.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 25 JUL 2024 Lic. Yanise Colmán

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos ochenta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay,a los veintidos días del mes de julio 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 RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN: "ARSENIO ASCONA C/ ARTS. 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 ARSENIO ASCONA, 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: **CESAR DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: A mi modo de ver, corresponde acoger favorablemente la presente acción con relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 -modificado por el Art. 1º de la Ley N° 3542/2008- y rechazar la impugnación del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03. Ello, de acuerdo con los fundamentos que se apuntan a continuación: ----------

Ab initio, es menester aclarar que, si bien, el artículo 8 de la Ley de la Caja Fiscal del Ministerio de Hacienda, refutado de inconstitucional por la presente acción, han sido modificados por la Ley N° 3542/2008; dicha modificación no ha alterado en lo sustancial esta norma atacada de inconstitucional y la nueva redacción de la misma no ha variado sustancialmente la cuestión regulada por la disposición legal. Es por ello que, considero que los agravios del accionante persisten y son igualmente predicables respecto de la nueva redacción, ameritando, repito, un estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala en relación con la normativa vigente (Art. 1º de la Ley N° 3542/2008).----------

Entrando al análisis de la acción planteada contra el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 -modificado por el Art. 1º de la Ley N° 3542/2008-, debe considerarse el exacto contenido y alcance del precepto constitucional cuyo quebrantamiento se alega. El Art. 103 de nuestra Carta Magna prescribe: "*Del Régimen de Jubilaciones. Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen gimen de jubilaciones de los funcionarios y 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. Participaran del mismo régimen todos los que, bajo cualquier titulo, presten servicios al Estado.* ***La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad***". (Negritas son mías).----------

Pues bien, una cosa es la equiparación salarial y otra es la actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional arriba transcripta. La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial -dispuesta por el Art. 103 de la Carta

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Magna- se refiere al reajuste de los haberes en comparación e implica la utilización del mismo criterio para el aumento –actualización- de los haberes jubilatorios de los funcionarios pasivos y pensionados, y de los salarios percibidos por los funcionarios activos.----------

Hecha la aclaración que precede y siguiendo con el análisis de la acción presentada -en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios y las pensiones- la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda supedita la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1º de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003. Este artículo establece la actualización de oficio de forma anual de los haberes jubilatorios y pensiones en base a la variación del índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, lo cual constituye una aplicación arbitraria que no condice con el texto constitucional, en razón de que el IPC no siempre coincide con 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 efecto, la igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los pasivos -jubilados y pensionados-, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción en que lo ejecuta el Ministerio de Hacienda respecto de los activos (el subrayado es mío).----------

De allí que, en el caso de que se prevea presupuestariamente un aumento en la retribución básica de uno o varios segmentos del funcionariado activo, se debe producir aquel aumento -en igual porcentaje- sobre el monto del último haber jubilatorio percibido por los funcionarios pasivos. Por lo que corresponde declarar la inconstitucionalidad del Art. 1º de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003.----------

Ahora bien, respecto a los agravios vertidos contra el Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, en mi opinión, corresponde su rechazo por cuanto que no se puede hablar de la existencia de un efecto retroactivo sobre beneficios ya adquiridos con relación al derogado artículo 187 de la Ley N° 1115/97 ya que, este fue derogado por la actual Ley de la Caja Fiscal antes que se suscitaran los acontecimientos que ocasionaron que el accionante iniciara los trámites y efectivamente se le concediera su haber de retiro.----------

Así, en el caso de autos, el accionante, al momento de la promulgación de la Ley N° 2345/2003, poseía respecto a los derechos jubilatorios regulados por la Ley del Estatuto del Personal Militar sólo una expectativa de derecho.----------

Finalmente, acerca del Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, refutada de inconstitucional, es necesario destacar que el mismo ha perdido virtualidad al ser reglamentario de una norma modificada -Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por la Ley N° 3542/2008- por lo que, una eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la misma.----------

Por otra parte, me permito aclarar que el expediente ha ingresado a este despacho en fecha 02 de setiembre de 2020.----------

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley 3542/2008 - que modifica el Art. 8º de la Ley 2345/2003- con relación a la accionante ES MI VOTO.----------

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA** dijo:----------

1. El accionante Arsenio Ascona, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogada, se presenta en el carácter de efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, a fin de solicitar a esta Corte Suprema de Justicia la declaración de

inconstitucionalidad e inaplicabilidad de los Arts., 8 y 18 Inc. "w" de la Ley N° 2345/2003 y del Art. 6 del Decreto N° 1579/04.----------

2. Acredita la calidad que invoca con los documentos que obran a fs. 2/4 de autos.

3. Ya en el estudio de la acción presentada, en primer lugar, debemos señalar que el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03 pero, los aspectos variados no afectan la parte sustancial que se cuestiona y los agravios constitucionales expresados por quien acciona siguen estando vigentes. Por ello, estimo que debo abocarme al estudio de la inconstitucionalidad del Art 8 de la Ley N° 2345/03, garantizando de este modo el ejercicio del derecho a la defensa en juicio consagrado en el Art. 16 de la Constitución Nacional. Considero que mi compromiso con la justicia es el dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos máxime cuando en aplicación al principio "*el juez conoce el derecho*" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa.----------

4. 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 carecería de validez (Art. 137 CN).----------

5. 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. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar el mecanismo preciso a utilizar, introduce unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el "Factor Ajuste" que, eventualmente, podría servir de factor de ajuste pero, no para actualizar los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.----------

6. El Artículo 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". 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.----------

7. 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 si constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.----------

8. La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorecen de igual modo a los pasivos, a los cuales sus haberes deben ser actualizados en igual porcentaje y tiempo que el utilizado por 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 integra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados y pensionados.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

9. En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida declarando inaplicable el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, en relación al accionante.---

10. Sobre la impugnación del Art 6 del Decreto N° 1579/04, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 en cuanto al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción instituida 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. Ante tales extremos, el caso sometido a consideración de esta Sala 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.----------

11. En cuanto al Art. 18, Inc. w) creo oportuno considerar que el mismo 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 que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03.----------

12. Por lo manifestado precedentemente, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar inaplicables para el Señor Ignacio Pereira Villalba el Art. 8 (modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08) y el Art. 18 Inc. "w" de la Ley N 2345/2003. ES MI VOTO.----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Es oportuno hacer constar estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 16/06/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 28/06/23.----------

ARSENIO ASCONA, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 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 PÚBLICO*".----------

Obra en autos la constancia que la accionante tienen la calidad de Sub- Oficial retirado como efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación mediante Decreto N° 2351 del 5 de mayo de 2004.----------

El recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 1. 6, 14,46, 47, 95, 102, 103, 131, 132, 137 y 247 de la Constitución Nacional, al impedir vivir decorosamente al establecer un sistema de remuneración base muy por debajo de lo que legalmente corresponde.----------

Con respecto al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, si bien es cierto, la disposición fue modificada mediante el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, los agravios enunciados no quedan en imposibilidad de ser estudiados. Del mismo modo que lo expresado en el párrafo precedente, las objeciones hechas con relación a esta disposición quedan subsanadas mediante la vigencia de la Ley N° 4670/2012, dado que la disposición establece: "*Art. 12.-Los componentes de la 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 de servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso.* Considero que en el caso particular no existe actualmente vulneración constitucional, debido a que mediante la vigencia de la Ley N° 4670/2012, los agravios eventualmente sufridos fueron reparados al entrar al ordenamiento positivo una disposición

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 25 JUL 2024 Lic. Yanise Colmán

similar a la que regia antes de la vigencia de la Ley N° 2345/03, no siendo necesarias otras consideraciones que las realizadas.----------

Por último, respecto a las objeciones hechas al Art. 18 incisos 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 N° 4670/12 ya citada precedentemente.----------

Finalmente, en relación a la objeción planteada contra el Decreto N° 1579/04, se advierte que la parte accionante no expone ni desarrolla los agravios concretos generados por las disposiciones cuestionadas, se verifica más bien una impugnación genérica, esta circunstancia falta de desarrollo de agravios impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.----------

Por las consideraciones hechas precedentemente, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida. 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: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 784.

Asunción, 22 de julio de 2024.-

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 y, en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N°2345/03, en relación al señor **ARSENIO ASCONA,** ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C.----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL * SECRETARÍA JUDICIAL I * CORTE SUPREMA DE JUSTICIA