



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ESTANISLAO SILVA AQUINO C/ LOS ARTS. 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03". AÑO: 2015 - Nº 261.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Cuatrocientos cuarenta y cuatro

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a ~~diecisiete~~ **diecisiete** días del mes de **mayo** del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ESTANISLAO SILVA AQUINO C/ LOS ARTS. 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Estanislao Silva Aquino, 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 Sr. Estanislao Silva Aquino promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 8 y 18 Inc. y) de la Ley Nº 2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*".-----

El accionante acompaña copia de la Resolución Nº 1323 del 22 de octubre de 1997, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilado.-----

Argumenta que las no las impugnadas vulneran derechos y garantías contenidas en los Arts. 6, 46, 56, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

El recurrente peticiona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad le sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones objetadas; consecuentemente se disponga la actualización del monto que percibe mensualmente en concepto de haber jubilatorio.-----

En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03, cabe señalar que dicha disposición normativa ha sido modificada por la Ley Nº 3542/08, en tal sentido, al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad (18 de marzo de 2015) la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente en el ordenamiento positivo nacional; el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03 ha sido modificado por el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la disposición derogada se tornaría inoficiosa, además de ineficaz y carente de interés práctico; en el caso de autos cualquier pronunciamiento por parte de esta Magistratura sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado, ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

Ahora bien, en cuanto a la impugnación del Inc. y) del Art. 18 de la Ley Nº 2345/03, cabe mencionar que en el caso de autos por medio de la Resolución Nº 1323 del 22 de octubre de 1997, se verifica que los beneficios acordados con la jubilación del Sr. Estanislao Silva Aquino han sido conforme a la disposición contenida en el Art. 1 de la Ley Nº 12/92; por tanto, en cuanto a la impugnación contenida en el presente párrafo cabe inferir que la misma no podría afectar al recurrente dado que dicha disposición no le ha sido aplicada.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Sr. Estanislao Silva Aquino. **ES MI VOTO.**-----

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martí
Secretario

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta el señor Estanislao Silva Aquino, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 8° y 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003.-----

A los efectos de acreditar legitimación activa, su calidad de funcionario jubilado, acompaña copia de la Resolución N° 1323 de fecha 22 de octubre de 1997 dictado por el Ministerio de Hacienda, por la cual se resuelve: *“Acordar jubilación ordinaria al **SR. ESTANISLAO SILVA AQUINO** (Exp. M. H. N° 28.934/97) en la suma mensual de **GUARANÍES UN MILLÓN SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS NUEVE** (F. 1.749.609.-), en merito a los treinta y cinco años y dos meses de servicios prestados en la Administración de Justicia, de conformidad con los Arts. 1° del Decreto-Ley N° 23 del 11 de mayo de 1954, con los beneficios previstos en el Art. 1° de la Ley N° 12 del 21 de mayo de 1992”*. (fs. 5/6).-----

El accionante, en el fundamento de su pretensión, alega conculcación de los Arts. 6, 46, 56, 102, 103, 109, 137, 141 y 145 de la Constitución Nacional y solicita que sus haberes jubilatorios sean actualizados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

A la vista de los agravios expuestos por el accionante y en relación a la impugnación del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, se debe precisar el exacto contenido y alcance de lo estatuido por el Art. 103 de la Carta Magna, que alega se halla conculcada. El texto normativo literal prevé: *“Artículo 103. DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES. Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen 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. 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**”*. (Mías las Negritas).-----

Se advierte que el concepto “actualización” que maneja el accionante es notablemente distinto al de nuestra Ley Suprema. De la lectura del escrito de promoción se colige que el actor interpreta que el precepto constitucional establece que el haber jubilatorio, percibido por el funcionario jubilado, debe ser el mismo al salario percibido por el funcionario en actividad, cuestión que no se ajusta al verdadero espíritu de la norma.-----

La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial –a la que hace referencia el Art. 103 de la Carta 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 de los salarios percibido por los funcionarios activos.-----

Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008–, que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una 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 siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional que, como dijéramos, dispone que la Ley garantizará su actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos.-----

Es así que, ninguna ley puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional señalada, en este caso la Ley N° 2345/2003 en su Art. 8° –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008–, puesto que carecerá de validez conforme al orden de prelación ...///...

...//...que rige a nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 de la Constitución Nacional). En consecuencia, corresponde declarar la inconstitucionalidad del referido artículo.-----

Con relación a la impugnación del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, considero que corresponde el rechazo en razón de que, siendo el actor funcionario jubilado del Poder Judicial, no le es aplicable dichas normas de acuerdo con el Ac. y Sent. N° 1531 de fecha 14 de noviembre de 2013, dictado por esta Sala Constitucional, que declaró inaplicable la Ley 1626/2000 en relación al Poder Judicial.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable el Art. 8° de la Ley N° 2345/2008 –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008– con relación al señor Estanislao Silva Aquino. **Es mi voto.**-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor "*Estanislao Silva Aquino*", por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado de la Administración de Justicia conforme a la Resolución N° 1323 de fecha 22 de octubre de 1997 del Ministerio de Hacienda cuya copia acompaña, presenta Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 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".--

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

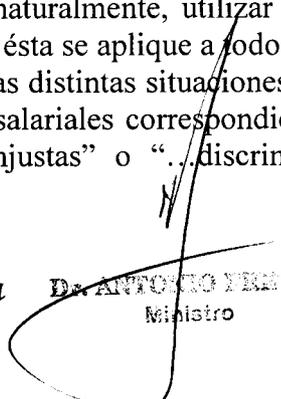
1- Con relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/03, el Art. 103 de la Constitución Nacional dispone que: "*La Ley*" *garantizará la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.* Por tanto ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/03, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcripta, porque carecerán de validez (Art.137 CN). De ahí que al supeditar el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, 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.-----

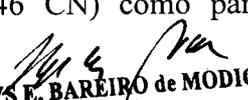
La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "... en igualdad de tratamiento dispensando al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN); la Ley N° 2345/03 supedita la actualización "...al promedio de los incrementos de salarios del sector 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° 1579/04, 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.-----

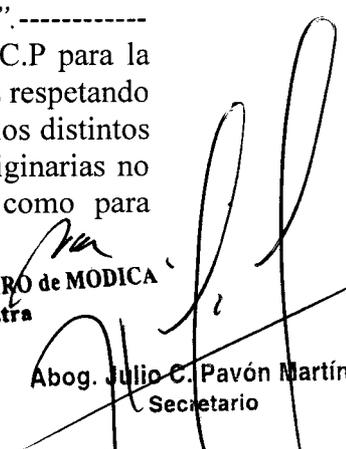
1.1.- El Art. 46 de la C.N. dispone: "*De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*".-----

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


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FERRERAS
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón 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.-----

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

Por otro lado, cabe destacar que si bien se dictó la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, 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 se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

2) Sobre el Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 cabe señalar que el accionante es Jubilado de la Administración de Justicia y la norma impugnada guarda relación con disposiciones de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública" que no le son aplicables porque dicha Ley ha sido declarada inconstitucional para el Poder Judicial, razón por la cual no procede el estudio de ese agravio conforme al Art. 552 del C.P.C.-----

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 de la Ley N° 2345/08 (modificado por la Ley N° 3542/08) en relación con el 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:

Ante mí: **Miryam Peña Candia**
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO PUINTES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 444

Asunción, 17 de mayo de 2.017.-

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, con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí: **Miryam Peña Candia**
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO PUINTES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

