



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCION FERNANDEZ DE SANABRIA C/ ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345; ART. 6 DEL DECRETO N° 1579”. AÑO: 2015 – N° 1865.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos diez.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintinueve* días del mes de *mayo* del año dos mil diecisiete, estando reunidos 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: “ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCION FERNANDEZ DE SANABRIA C/ ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345; ART. 6 DEL DECRETO N° 1579”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Abogada Nelly Gloria Matiauda Sosa, en nombre y representación de las Señoras Ángela Estela Torres de Penayo y Nilda Asunción Fernández de Sanabria.-----

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 **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La profesional abogada **NELLY GLORIA MATIAUDA SOSA**, en nombre y representación de las señoras: **ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCION FERNANDEZ DE SANABRIA**, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículo 8 y 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**; y contra el **Artículo 6 del Decreto N° 1579/2004 “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, acompaña las instrumentales que acreditan la calidad de **JUBILADAS DEL MAGISTERIO NACIONAL** de sus representadas. -----

La profesional abogada manifiesta que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103, 137 de la Constitución y fundamenta la acción manifestando, entre otras cosas, que el docente jubilado debe percibir igual remuneración que el docente en servicio activo.-----

El **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, impugnado en autos, fue modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08**, sin embargo 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 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 período inmediatamente precedente.** Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”* (Negritas y Subrayado son míos).-----

De la norma transcrita se desprende que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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”.

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional (Artículo 103) implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos debiera favorecer de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes deberían 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.

Es de resaltar 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 del sector pasivo, 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 previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.

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 Artículo 47 num. 2) reza: “El Estado Garantizará 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.

Por lo relatado concluyo que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03) contraviene manifiesta e indudablemente normas de índole constitucional, siendo la incompatibilidad del mismo con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 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”.

Por otro lado, es dable señalar que las accionantes no se encuentran legitimadas a los efectos de la impugnación del **Artículo 18 inciso y) de la Ley N° 2345/2003**, por cuanto que el mismo deroga los Artículos 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000, ley que regula la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos, excluyendo a los docentes: “Artículo 2º- Aún cuando cumplan una función pública, se exceptúan expresamente de lo establecido en el artículo anterior a: (...) f) los docentes de la Universidad Nacional y de las Instituciones oficiales de educación primaria, secundaria y técnica (...)”. Teniendo en cuenta el carácter de jubiladas del Magisterio Nacional ...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCION FERNANDEZ DE SANABRIA C/ ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345; ART. 6 DEL DECRETO N° 1579”. AÑO: 2015 – N° 1865.-----



... las accionantes dicha norma no les es aplicable y por lo tanto, no les causa

En cuanto a la impugnación del **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, cabe señalar que se ha derogado el Artículo 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.-----

Así las cosas, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la presente Acción de Inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar respecto de las señoras: **ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO y NILDA ASUNCION FERNANDEZ DE SANABRIA** la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03). Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Abg. **NELLY GLORIA MATIAUDA SOSA**, en nombre y representación de las señoras **ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCIÓN FERNANDEZ DE SANABRIA**, promueve 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**” y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/04 “**POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345/03**”.-----

Argumenta que las normas impugnadas vulneran garantías y derechos establecidos en los Arts. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional. Así mismo, peticiona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones objetadas en relación a sus representadas; consecuentemente se disponga la actualización del monto que perciben las mismas mensualmente en concepto de haber jubilatorio.-----

De las documentaciones agregadas en autos se advierte que las señoras **ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCIÓN FERNANDEZ DE SANABRIA** revisten la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional.-----

En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dicha disposición normativa ha sido modificada por la Ley N° 3542/08, en tal sentido, al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad (once de diciembre de 2015) la disposición cuestionada se encontraba modificada por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de una disposición que ya fuera modificada por otra, 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.-----


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


GLADYS E. BARRETO DE RODICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


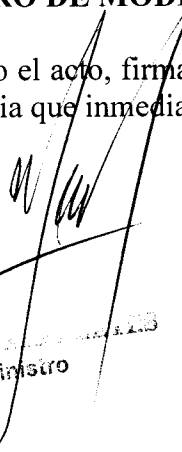
Ahora bien, en relación a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"-, en este punto cabe manifestar -nuevamente- que las señoras ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCIÓN FERNANDEZ DE SANABRIA revisten la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional, por ello la disposición contenida en la Ley N° 1626/2000, el cual que pretenden reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad, no es susceptible de aplicación a las mismas.-----

Finalmente, en cuanto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, resulta que esta disposición era reglamentaria del Art. 8 de la Ley N°2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta 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 así el Decreto Reglamentario N° 1579/04, por tanto sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Abg. GLORIA NELLY MATIAUDA SOSA en nombre y representación de las señoras ANGELA ESTELA TORRES DE PENAYO Y NILDA ASUNCIÓN FERNANDEZ DE SANABRIA. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora BAREIRO DE MÓDICA, por los mismos fundamentos.----

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. BAREIRO DE MÓDICA
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 510.

Asunción, 24 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 Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), en relación a las accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. BAREIRO DE MÓDICA
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

