



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARÍA DE LOURDES LLANO DE CORVALÁN, BERNARDA GLADYS LLANO DE MELGAREJO Y GERTRUDIS MARTÍNEZ DE OJEDA C/ ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03, C/ ART. 6 DEL DECRETO N° 1579". AÑO: 2015 - N° 1868.



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Quinientos treinta y cuatro*

En Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a nueve 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: "MARÍA DE LOURDES LLANO DE CORVALÁN, BERNARDA GLADYS LLANO DE MELGAREJO Y GERTRUDIS MARTÍNEZ DE OJEDA C/ ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03, C/ 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 María de Lourdes Llano de Corvalán, Bernarda Gladys Llano de Melgarejo y Gertrudis Martínez de Ojeda.

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 la Abogada Nelly Gloria Matiauda Sosa, en nombre y representación de las Señoras María de Lourdes Llano de Corvalán, Bernarda Gladys Llano de Melgarejo y Gertrudis Martínez de Ojeda, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 8 de la Ley N.° 2.345/2003, el Art. 18 inc. y) de la Ley 2.345/2003, y el Art. 6 del Decreto N.° 1.579/2004.

Acreditan la legitimación activa, en calidad de jubiladas como docentes del Magisterio Nacional con las Resoluciones: (i) N.° 1083 de fecha 03 de mayo de 2006 (f. 7), (ii) N.° 2033 de fecha 10 de setiembre de 1999 (f. 9) y (iii) N.° 1206 de fecha 10 de junio de 2003. Por la resolución N.° 1083 de fecha 03 de mayo de 2006 se acordó la jubilación ordinaria de la Sra. María De Lourdes Llano de Corvalán, de conformidad con los Arts. 16° de la Ley N.° 2.345 del 24 de diciembre de 2003, 19° del Decreto Ley N.° 6.436 del 25 de abril de 1941 y 1° de la Ley N.° 197 del 7 de julio de 1993; por la resolución N.° 2033 de fecha 10 de setiembre de 1999 se acordó la jubilación ordinaria de la Sra. Bernarda Gladys Llano de Melgarejo de conformidad con el Art. 1° de la Ley N.° 39 del 20 de setiembre de 1948 y 1° de la Ley N.° 1138 del 10 de octubre de 1997; y, por resolución N.° 1206 de fecha 10 de junio de 2003 se acordó la jubilación ordinaria de la Sra. , de conformidad con los Arts. 1° de la Ley N.° 39 del 20 de setiembre de 1948, 1° de la Ley N.° 1138 del 10 de octubre de 1997 y 1° de la Ley N.° 197 del 7 de julio de 1993.

Alegan, someramente, que las normas impugnadas afectan principios constitucionales establecidos en los Arts. 14, 46, 103 y 132 de la Constitución Nacional. De la lectura e interpretación de la presente acción se puede extraer el agravio producido por la impugnada ley a la accionante, agravio que gira en torno a la actualización de sus haberes jubilatorios.

El Fiscal Adjunto, Edgar Augusto Moreno A., al contestar la vista, conforme Dictamen N.° 714 de fecha 02 de junio de 2016 (fs. 15/17), aconseja la viabilidad parcial de la acción, expresando: "Por lo señalado, precedentemente, es parecer de esta

Miryam Peña Candia
Miryam Peña Candia
 MINISTRA C.S.J.

Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
 Ministro

Glady's Bareiro de Modica
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
 Ministra

Representación Fiscal, en estricta justicia y así lo recomienda a la Excm. Corte Suprema de justicia, el de hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad, en relación al artículo 8 de la Ley N.º 2345/03 y al artículo 18 inc. y) de la Ley N.º 2345/03, en los términos y alcances expuestos, con relación a la accionante.....

Pasando al estudio de los artículos impugnados tenemos que: el **Artículo 8 de la Ley 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 período inmediatamente precedente...*" Por su parte, el **Artículo 1 de la Ley 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 período inmediatamente precedente...*".....

Por su parte, el **Artículo 18 de la Ley 2345/2003**, prescribe: "*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 N.º 1.626/00*".....

Y el **Artículo 6 del Decreto N.º 1.579/2004 que reglamenta la Ley N.º 2.345/2003**, prescribe: "*Mecanismos de actualización de los beneficios. En todos los casos, la actualización de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se realizará de oficio en el mes de enero de cada año, multiplicando los haberes vigentes en el año anterior por un factor de aplicación general (...)*".....

Referente al artículo 8 de la Ley 2345/2003, modificado por el artículo 1 de la Ley N.º 3542/2008, se observa que a pesar de la modificación, él mismo no ha variado sustancialmente. Es por ello que los agravios de la parte 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 norma vigente. Ello por, el deber constitucional y legal del juez 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 la norma aplicable al caso, de manera a emitir un pronunciamiento congruente.....

Entrando a examinar el texto del artículo en cuestión, aún con la modificación introducida por el artículo 1 de la Ley 3542/2008, se concluye que la acción de inconstitucionalidad es a todas luces procedente. En efecto, el artículo 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. Ni la ley, en este caso la Ley N.º 2345/2003, o su modificatoria, la Ley 3542/2008, pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional citada, puesto que carecerían de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 CN).....

La igualdad de tratamiento consagrada en la referida 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 de los funcionarios activos. Debe recordarse que al producirse el aumento salarial del funcionario activo, su primera aumento pasa íntegramente a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.....///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARÍA DE LOURDES LLANO DE CORVALÁN, BERNARDA GLADYS LLANO DE MELGAREJO Y GERTRUDIS MARTÍNEZ DE OJEDA C/ ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03, C/ ART. 6 DEL DECRETO N° 1579".
AÑO: 2015 - N° 1868.**-----



De ahí que al supeditar la norma cuestionada a la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en 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 en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización deberían 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 del aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo.-----

Con respecto a la impugnación del artículo 18 inc. y) de la Ley N.º 2.345, corresponde el rechazo por falta de legitimación, pues las accionantes no se encuentran legitimadas para impugnarlo, por cuanto las mismas son jubiladas del Ministerio de Educación y Cultura y el referido artículo deroga los artículos 105 y 106 de la Ley N.º 1626/00 "De la Función Pública".-----

Por último, con referencia al artículo 6 del Decreto N.º 1.579/04, él mismo versaba sobre la reglamentación del artículo 8 de la Ley N.º 2.345/03, estableciendo el mecanismo de actualización de haberes jubilatorios, el que resulta inocuo considerando la modificación introducida por la Ley N.º 3.542/08 a la Ley N.º 2.345/03, específicamente al artículo 8.-----

Por las razones precedentemente expuestas, notando que el artículo impugnado aún con la modificación introducida, sigue colisionando con el artículo 103 de nuestra Carta Magna, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8 de la Ley 2345/2003 - modificado por el Art. 1º de la Ley N° 3.542/2008 -, en relación a las accionantes. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Abg. NELLY GLORIA MATIAUDA SOSA, en nombre y representación de las señoras: María de Lourdes Llano de Corvalán, Bernarda Gladys Llano de Melgarejo y Gertrudis Martínez de Ojeda, 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*".-----

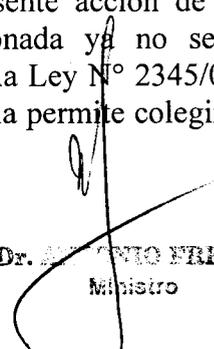
Argumenta que las normas impugnadas vulneran garantías y derechos establecidos en los Arts. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional. Así mismo, peticona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones objetadas en relación a sus 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 mismas 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 (11 de diciembre de 2015) la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente en el ordenamiento positivo nacional; el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 ha sido modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BARREIRO de MODICA
Ministra

relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la disposición que ya fuera modificada 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, respecto a la impugnación del Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/2003, se advierte que la parte accionante no expone ni desarrolla los agravios concretos generados por la normativa impugnada, en autos se verifica una impugnación genérica de la mencionada disposición, refiriendo únicamente la derogación de las disposiciones contenidas en los Arts. 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000, esta circunstancia -falta de desarrollo de agravios- impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

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 María de Lourdes Llano de Corvalán, Bernarda Gladys Llano de Melgarejo y Gertrudis Martínez de Ojeda. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La profesional abogada **NELLY GLORIA MATIAUDA SOSA**, en nombre y representación de las señoras **MARÍA DE LOURDES LLANO DE CORVALAN, BERNARDA GLADYS LLANO DE MELGAREJO Y GERTRUDIS MARTINEZ DE OJEDA**, JUBILADAS DEL MAGISTERIO NACIONAL, según instrumentales obrantes a fs. 7/11 de autos, 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”**.-----

La profesional abogada manifiesta que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103 de la Constitución y fundamenta la acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas alteran la igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad en transgresión a lo dispuesto en la Constitución.-----

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 transcripta se desprende que el Artículo 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...///...

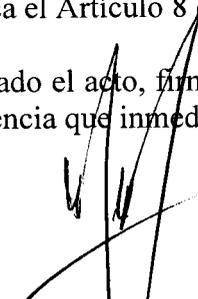
técnica (...)”. Teniendo en cuenta el carácter de jubiladas del Magisterio Nacional de las accionantes dicha norma no les es aplicable y por lo tanto, no les causa agravio.-----

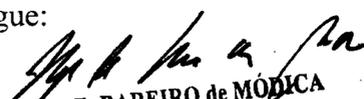
En cuanto a la impugnación del **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, cabe señalar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso 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: **MARÍA DE LOURDES LLANO DE CORVALAN, BERNARDA GLADYS LLANO DE MELGAREJO Y GERTRUDIS MARTINEZ DE OJEDA**, 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.-----

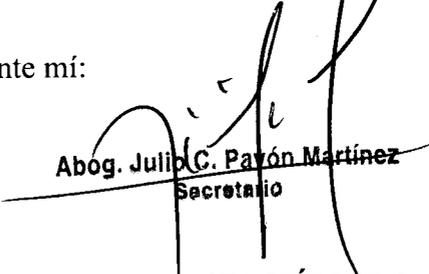
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRITES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 534

Asunción, 29 de mayo de 2017.-

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 8 de la Ley N° 2345/2003 - modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3.542/2008-, en relación a las accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


Dr. ANTONIO FRITES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra

