



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ELVA DONATILA CANDIA DE TARRES C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y ART. 18º INCISO Y) DE LA LEY Nº 2345/03". AÑO: 2016 - Nº 959.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Novecientos veinte y dos. -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de ~~setiembre~~ **septiembre** del año dos mil diecisiete, cuando 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: "ELVA DONATILA CANDIA DE TARRES C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y ART. 18º INCISO Y) DE LA LEY Nº 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Elva Donatila Candia de Tarres, 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 la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta la señora Elva Donatila Candia de Tarres, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008 "*Que modifica y amplía la Ley Nº 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de jubilaciones y Pensiones del Sector Público"* y el Art. 18º inc. y) de la Ley Nº 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*.-----

La actora aduce que los citados preceptos legales restringen los derechos de los jubilados previstos en el Art. 6, 46, 56, 102, 103, 109, 137, 141 y 145 de la Constitución Nacional, solicita sean declaradas inconstitucionales y la consiguiente actualización de sus haberes jubilatorios conforme a la asignación que goza el funcionario en actividad con misma categoría y asignación que gozaba antes de acogerse a los beneficios jubilatorios.-----

A los efectos de acreditar legitimación activa, su calidad de jubilada de la Administración de Justicia, acompaña copia de la Resolución Nº 534 de fecha 10 de abril de 2000 de conformidad con los Arts. 103 de la Constitución Nacional, 1º del Decreto-Ley Nº 11.308 del 19 de mayo de 1937, 1º de la Ley Nº 197 del 7 de julio de 1993 y 1º de la Ley Nº 1138 del 10 de octubre de 1997 (f. 3).-----

A fin de efectuar un certero encuadre del caso bajo estudio, analizo el exacto contenido y alcance de lo estatuido por las normas impugnadas.-----

El Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008, prevé: "Art. 8º.- *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 calculado 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"*.-----

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

DR. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martín
Secretario

El Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003, establece: "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 1626/00...".-----

De la lectura del escrito de promoción se desprende que la accionante cuestiona específicamente el mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. En ese sentido, debe considerarse 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**". (Negritas son mías).-----

Se advierte que el concepto "actualización" que maneja la actora es notablemente distinto al de nuestra Ley Suprema. De la lectura del escrito de promoción se colige que la accionante 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 percibidos 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. Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la citada norma.-----

Finalmente, respecto al Art. 18° inc. y) de la Ley de la Caja Fiscal, tildada de inconstitucional por la actora, considero que la norma de referencia -por cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626 "De la Función Pública"- 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° 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003-.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 con relación a la accionante Elva Donatila Candia de Tarres. **Voto en ese sentido.**-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ELVA DONATILA CANDIA DE TARRÉS C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y ART. 18º INCISO Y) DE LA LEY Nº 2345/03”. AÑO: 2016 – Nº 959.-----

Asu turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Elva Donatila Candia de Tarrés promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 **MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY Nº 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”** y contra el Art. 18 Inc. y) de la Ley Nº 2345/03 -en cuanto se deroga el Art. 105 de la Ley Nº 1626/00-.-----

Se advierte en autos la copia de la Resolución Nº 534 del 10 de abril de 2000, dictado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, en virtud del cual se acuerda la jubilación a la señora Elva Donatila Candia de Tarrés.-----

Argumenta la citada accionante que las normas impugnadas vulneran las disposiciones contenidas en los Arts. 6, 46, 56, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional.-----

La recurrente peticona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad le sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones objetadas; consecuentemente se disponga que el monto que percibe mensualmente en concepto de haber jubilatorio sea actualizado al monto que perciben los funcionarios en actividad.-----

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley Nº 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º dispone: *“Modificase el Art. 8 de la Ley Nº 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, de la siguiente manera: Art. 8º.- 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 periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”*.-----

A fin de esclarecer los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos el Art. 103 de la Constitución Nacional:-----

“Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y de 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”.-----

Se verifica claramente que la Constitución Nacional en su Art. 103 dispone que la Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento con el funcionario público en actividad, mientras que la Ley Nº 3542/08 supedita a la variación del índice de precios del consumidor calculados por el BCP como tasa de actualización.-----

Cabe manifestar que la “actualización” salarial -a la que hace referencia el Art. 103 de la CN- se refiere al reajuste de los haberes en comparación, que implica una igualdad de montos base para el cálculo de los haberes devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay para la tasa de variación, siempre que esta se aplique a todo el universo de los

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes, y estas diferencias originarias no se traducen en desigualdades injustas o discriminatorias 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.-----

En nuestra Carta Magna se instituye como una garantía legal 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 al mecanismo preciso a utilizar la Ley N° 3542/2008 no puede bajo ningún sentido contraponerse a la norma constitucional, pues carecería de absoluta validez conforme a lo dispuesto por el Art. 137 de la CN.-----

En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone "*La Ley garantizara la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*", consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- en relación a la señora señora Elva Donatila Candia de Tarres, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora **ELVA DONATILA CANDIA DE TARRES**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 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 PUBLICO"**; y contra el **Artículo 18 incisos y) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**. Para el efecto, acompaña la instrumental que acredita su calidad de JUBILADA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-----

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 46, 103 y 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que: "*(...) la aplicación de la legislación recurrida atenta contra nuestra calidad de vida (...)*".-----

TRANSCRIPCIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.-----

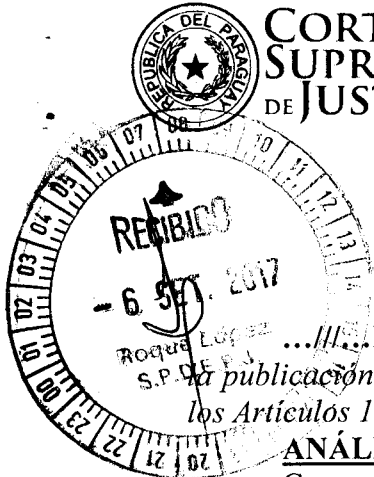
A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, es necesario traer a colación lo dispuesto por las normas impugnadas:-----

El Artículo 1 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 PUBLICO", dice: "*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 Subrayados son míos).-----...///...*



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ELVA DONATILA CANDIA DE TARRES C/
ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y ART. 18º
INCISO Y) DE LA LEY Nº 2345/03”. AÑO: 2016 –
Nº 959.-----



...//...El **Artículo 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03** dice: *“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 1626/00 (...)”*-----

ANÁLISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.-----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03), resaltamos que el mismo no altera en lo sustancial lo prescrito 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).-----

Así las cosas entendemos que, el Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley Nº 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 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.-----

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.-----

Con respecto al **Artículos 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03**, al derogar el Art. 105 de la Ley 1626/00 (cuya aplicación afecta a la recurrente), que dice: *“Los haberes jubilatorios serán actualizados automáticamente en los mismos porcentajes de sueldos dispensados a los funcionarios en actividad considerando las categorías y cargos correspondientes, de conformidad al Artículo 103 de la Constitución Nacional”*, se produce la existencia de un “efecto retroactivo” sobre los beneficios ya adquiridos por la accionante, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto esta última previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector público en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03).-----


Miryam Peña Candia
 MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
 Ministro


GLADYS E. BARRERO de MODICA
 Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martire.
 Secretario

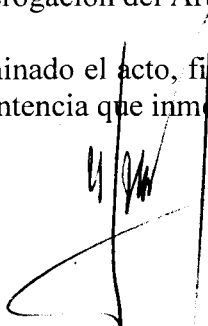
Por lo manifestado concluyo que, las disposiciones impugnadas contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecerían 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 tanto, opino que corresponde **hacer lugar** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **ELVA DONATILA CANDIA DE TARRES**, y en consecuencia declarar, respecto de la misma, la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03); y del **Artículos 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03**, en lo que respecta a la derogación del Art. 105 de la Ley 1626/00. 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.




GLADYS E. BARRERO de MÓNICA
Ministra

Ante mí:

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 922.-

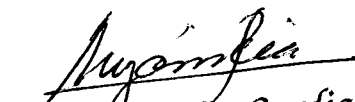
Asunción, 04 de setiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica Art. 8 de la Ley N° 2345/03) y del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03, en lo que respecta a la derogación del Art. 105 de la Ley N° 1626/00, con relación a la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BARRERO de MÓNICA
Ministra

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

