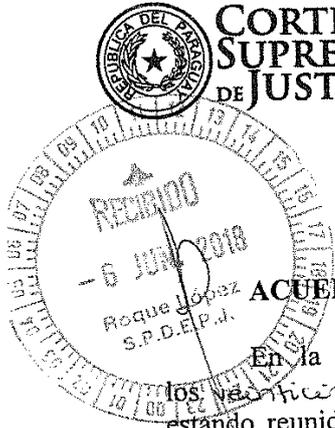


**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MOD. Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2017 - N° 769.**



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Trescientos treinta y siete.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintidós* días del mes de *mayo* del año dos mil *dieciocho*, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES** y **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MOD. Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Gudelia Esther Samudio y Blanca Antonia de Maldonado.

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: Las señoras **GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO** promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y contra el Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/2003 "**DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO**".

Las accionantes acompañan copias de las resoluciones por las cuales el Ministerio de Hacienda acuerda la jubilación ordinaria a las mismas, acreditando así por medio de estos documentos la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional.

Argumentan que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías contenidas en los Arts. 6, 46, 56, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional. Las recurrentes peticionan que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad se disponga que el monto que perciben en concepto de haber jubilatorio sea actualizado conforme al monto que perciben docentes en actividad.

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: "Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 "**DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO**", de la siguiente manera: Art. 8°.- 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".

Glady Bareiro
Dr. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

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

Antonio Fretes
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón
Abog. Julio C. Pavón
Secretario

A fin de aclarar los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos principalmente al 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 N° 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, lo 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 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° 3542/08 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 relación a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00-, debemos tener en cuenta que las recurrentes son jubiladas del Magisterio Nacional, por tanto, la disposición que pretenden reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no es aplicable a las mismas.

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación a las señoras GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO, ello de conformidad a lo estipulado en el Ar. 555 del CPC. ES MI VOTO.

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Coincido con la conclusión arribada por el distinguido Colega Preopinante, Dr. Antonio Fretes, en cuanto propone hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad, por lo cual adhiero al voto emitido por el mismo, agregando las siguientes consideraciones:-----

La norma tildada de inconstitucional -Art. 1 de la Ley N° 2345/03-, cuya transcripción fue realizada en el voto del Colega preopinante, al supeditar la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones de ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MOD. Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2017 - N° 769.**

...//...forma anual, la norma impugnada 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 entrante, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización debería hacerse en función a la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) calculado 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, produciendo de este modo un equilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.

Por las fundamentaciones expuestas, también considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 2345/03 a las accionantes GUEDELIA ESTHER SAMUDIO y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO. Voto en ese sentido.

A su turno la Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Las señoras: GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA NUÑEZ DE MALDONADO, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 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 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"**. Para el efecto, acompañan las instrumentales que acreditan su calidad de JUBILADAS DEL MAGISTERIO NACIONAL.

Las accionantes manifiestan que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 14, 46, 103, 109, 141, 145, 137 de la Constitución y fundamentan su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas atacadas establecen un criterio diferente para funcionarios en actividad y jubilados.

Con relación a la impugnación del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), resaltamos que el mismo 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).

Es de saber 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 encuentran en actividad y los haberes de la clase pasiva, 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

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

DR. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado. -----

Así las cosas entendemos 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 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 a la impugnación del **Artículo 18 inciso y) de la Ley N° 2345/2003**, las accionantes no se encuentran legitimadas para objetarlo, pues el mismo deroga los Artículos 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000, ley que regula la situación jurídica de los funcionarios y empelados públicos, **excluyendo a los docentes**: “Artículo 2°- 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 de las accionantes dicha norma no les es aplicable y por lo tanto, no les causa agravio. -----

Así las cosas, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la presente Acción de Inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar respecto de las accionantes 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:

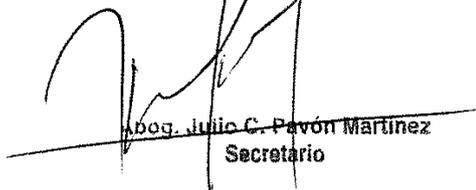

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra




Ministro

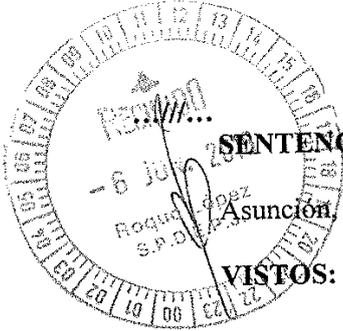
Ante mí:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GUEDELIA ESTHER SAMUDIO Y BLANCA ANTONIA DE MALDONADO C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MOD. Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 Y ART. 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2017 - N° 769.**-----



SENTENCIA NÚMERO: 337.-

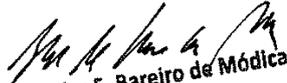
Asunción, 25 de mayo de 2018.-

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.-----

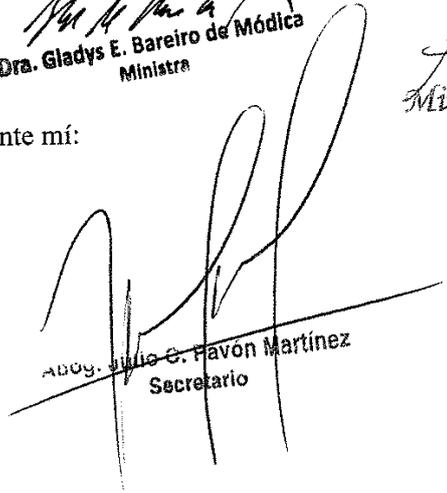

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Ante mí:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FREYTES
Ministro




Abog. Julio G. Pavón Martínez
Secretario