

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS C/
LOS ARTS. 8 Y 18 INC. Z) DE LA LEY FISCAL
N° 2345/2003 DE LA REFORMA Y
SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL,
SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES
DEL SECTOR PUBLICO Y C/ EL ART. 6 DEL
DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - N° 414.----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Dos mil veintiseis

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veintiseis~~ días del mes de ~~diciembre~~ del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora MIRYAM PEÑA CANDIA, Presidenta y Doctores GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y ANTONIO FRETES, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC. Z) DE LA LEY FISCAL N° 2345/2003 DE LA REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO Y C/ EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora María Victoria Aparicio Pintos, 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 BAREIRO DE MÓDICA dijo: La señora **MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS** por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 8** (modificado por 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 **18 incisos z)** 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". Acompaña debidamente el documento que acredita su calidad de JUBILADA DEL MAGISTERIO NACIONAL.-----

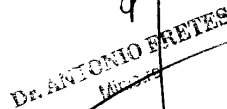
Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46 y 103 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas lesionan sus derechos constitucionales como Jubilada Docente Universitaria, al discriminar jerárquicamente los distintos niveles y escalas salariales de los jubilados y pensionados al momento de la actualización.-----

Es oportuno mencionar que si bien el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03, se encuentra actualmente derogado por el Artículo 1° de la Ley N° 3542/08, la nueva normativa 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 Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el **Artículo 8** de la Ley N° 2345/03) dice: "Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los


GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones se sujeta 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”, y como consecuencia, lo dispuesto también por el Artículo 14 de la Ley Suprema que dice: “Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado”.-----

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.-----

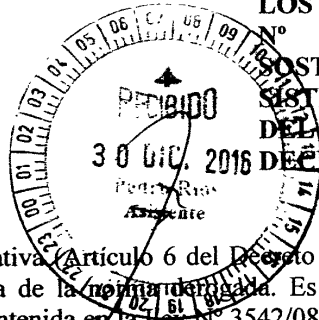
El Artículo 46 de la Constitución dispone: “Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injusta 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.-----

Con relación al **Artículo 18 incisos z)** de la Ley N° 2345/03 entendemos que el mismo también contraviene principios previstos en los Artículos 14, 46, 47 y 103 de la Constitución, creando una mayor desigualdad en el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08.-----

Es de entender que ninguna ley puede oponerse a lo establecido en preceptos constitucionales, 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”.-----

En cuanto al **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...!!!...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS C/
LOS ARTS. 8 Y 18 INC. Z) DE LA LEY FISCAL
Nº 2345/2003 DE LA REFORMA Y
SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL,
SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES
DEL SECTOR PUBLICO Y C/ EL ART. 6 DEL
DECRETO Nº 1579/2004". AÑO: 2013 - Nº 414.----**



...//...normativa (Artículo 6 del Decreto Nº 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 Nº 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 Nº 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.---

Por lo manifestado concluyo que, las disposiciones contenidas en el **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03) y **Artículo 18 inciso z) de la Ley Nº 2345/03** analizadas precedentemente contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 "De la Irretroactividad de la Ley", 46 "De la Igualdad de las personas", 47 num. 2) "De las Garantías de la Igualdad", 103 "Del Régimen de Jubilaciones" y 137 "De la Supremacía de la Constitución" de la Constitución siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Por tanto, opino que corresponde *hacer lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del **inciso z) del Artículo 18 de la Ley 2345/03**, respecto de la misma. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Señora **MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY Nº 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", los Arts. 8 y 18 inc. z) de la Ley Nº 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO" y Art. 6 del Decreto Reglamentario Nº 1579/2004.-----

Se advierte que la accionante acompaña copia de la Resolución Nº 1118 de fecha 25 de junio de 1996, que fuera dictada por la Dirección General de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilada del Magisterio Nacional.-----

Refiere que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad infringen no solo los derechos adquiridos, sino también los principios consagrados tanto en el Art. 46 como en el Art. 103 de la Constitución Nacional, colisionando al mismo tiempo con otros derechos y garantías constitucionales.-----

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley Nº 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º dispone: "Modifícase 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


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Miryam Pérez Candia
MINISTRA C.S.J.


DR. FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precio 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".-----

Corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional denunciada como conculcada por la accionante, así tenemos al Art. 103 que expresa: "*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".-----

En este estado de estudio de la acción de inconstitucionalidad presentada, es dable realizar una breve reseña con relación a una cuestión generada como producto de la confusión en materia conceptual en lo que respecta a la "equiparación" como a la "actualización" de los haberes jubilatorios; cabe acotar que ambas nociones hacen referencia a circunstancias totalmente dispares.-----

En primer lugar, la "equiparación" salarial es entendida como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea desarrollada por los trabajadores.-----

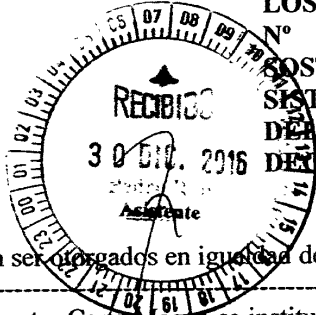
Mientras que por otro lado, la "actualización" salarial – a la que hace referencia el Art. 103 de la C.N. – se refiere al reajuste de los haberes en comparación, implica una igualdad de montos base para el cálculo de los devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.-----

El dimensionamiento del concepto "actualización" que hace nuestra Ley Fundamental es notablemente distinto al que maneja la accionante, la cual, por los términos de la pretensión entiende que el precepto constitucional prácticamente ordena que los jubilados deberán percibir en concepto de haberes el mismo sueldo que los funcionarios activos. Nada más alejado de la realidad. Lo que la Constitución establece en el in fine del artículo transcrito, implica que el monto jubilatorio, el cual es resultado de la aplicación de un porcentaje a un monto base, se calculará sobre la remuneración de los funcionarios activos y se aplicará a los inactivos, esto a fin de que con el transcurrir del tiempo, las remuneraciones imponibles no se tornen ínfimas debido al estancamiento de los montos por no condecir al desarrollo de la economía nacional, idea ya manifestada en la Convención Nacional Constituyente, en palabras del Convencional Benjamín Maciel Pasotti quien expresó: "*en razón del conocimiento que tengo de miles de maestros jubilados, que están cobrando sueldos que van desde 30 a 40 mil guaraníes. Y es mi preocupación, entonces, en ese sentido, si cual es la razón por la que no se pueda garantizar la actualización de los haberes de estas personas...*" (Plenaria, Diario de Sesiones N° 20 del 08/IV/1992).-----

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Constitución Nacional en su Art. 103 preceptúa claramente que la Ley garantizará la actualización de los mismos 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 Banco Central del Paraguay como tasa de actualización.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay 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 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 implantarse sí constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes jubilatorios ...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA VICTORIA APARICIO PINTOS C/
LOS ARTS. 8 Y 18 INC. Z) DE LA LEY FISCAL
N° 2345/2003 DE LA REFORMA Y
SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL,
SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES
DEL SECTOR PUBLICO Y C/ EL ART. 6 DEL
DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - N° 414.----



...///...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 relación a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, resulta que esta disposición cuestionada 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.-----

En cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. z) de la Ley N° 2345/2003, creo oportuno considerar que el mismo deroga los Artículos 30, 31 y 32 de la Ley N° 1725/2001 "Que establece el Estatuto del Educador". Si bien dichos artículos se refieren a la Jubilación, los mismos no guardan relación con lo concerniente al régimen de actualización de los haberes impugnados por el accionante, motivo por el cual dicha normativa de manera alguna afecta a la recurrente.-----

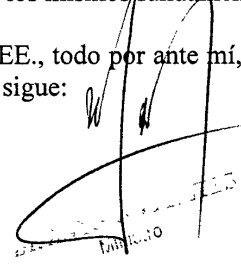
En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas, corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad respecto al Art. 1 de la Ley N° 3542/08. Es mi voto.-----

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

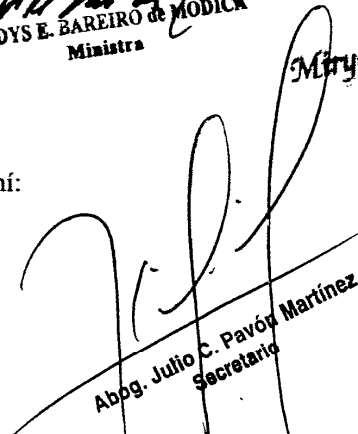
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.



Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 2026

Asunción, 27 de diciembre de 2016.-

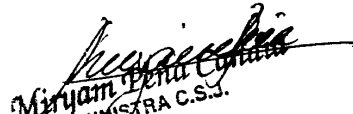
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

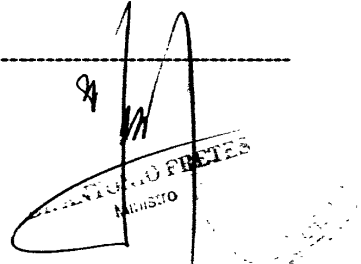
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

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), y del inciso z) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03, en relación a la accionante.-----

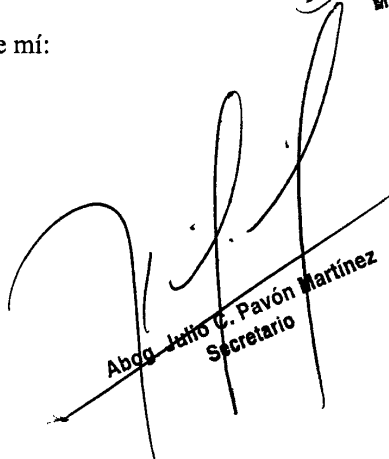
ANOTAR, registrar y notificar.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Córdova
MINISTRA C.S.J.


REGISTRARIO PLETES
MINISTRO

Ante mí:


Abdo Julio C. Pavón Martínez
Secretario

