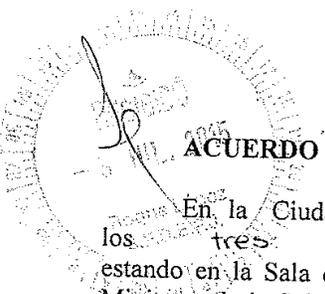




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIEL ESCAURIZA SOTO C/ EL ART. 1º
DE LA LEY Nº 3542/2008 QUE MODIFICA Y
AMPLIA LA LEY Nº 2345/2003 Y C/ EL ART. 18º
INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2014 -
Nº 890.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Quinientos uno.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *tres* días del mes de *Julio* del año dos mil quince, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctor ANTONIO FRETES, Presidente y Doctores GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y MIGUEL ÓSCAR BAJAC ALBERTINI, quien integra esta Sala en reemplazo del Doctor VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GABRIEL ESCAURIZA SOTO C/ EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY Nº 2345/2003 Y C/ EL ART. 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Gabriel Escauriza Soto, 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: El señor GABRIEL ESCAURIZA SOTO, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Artículo 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 PÚBLICO"; y contra el Artículo 18 inciso y) de la Ley Nº 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 JUBILADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (fs. 4).

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 46, 56, 102, 103, 109, 141, 145 y 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normativas impugnadas "(...) ocasionan graves perjuicios económicos, desconociéndose mi derecho adquirido como jubilado (...)".

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 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 PÚBLICO", 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 periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

MIGUEL ÓSCAR BAJAC
Ministro

contributivos". (Negritas y Subrayados son míos).-----

El Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 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 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).-----

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 al **Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 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 el 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 N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03).-----

Por lo manifestado concluyo que, las disposiciones atacadas contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales mencionados 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".-----///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIEL ESCAURIZA SOTO C/ EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY Nº 2345/2003 Y C/ EL ART. 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2014 – Nº 890.

.../// Por tanto, opino que corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **GABRIEL ESCAURIZA SOTO**, y en consecuencia declarar, respecto del mismo, la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03) y Artículo 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03 (en lo que respecta a la derogación del Artículo 105 de la Ley 1626/00). Es mi voto.

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta el Sr. Gabriel Escauriza Soto, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03- y contra el Art. 18 Inc. y) de la Ley Nº 2345/03 "**DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO**".

Argumenta que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías establecidas en la Constitución Nacional.

Se constata que el accionante acompaña copia de la Resolución Nº 554 del 6 de julio de 1990 "*Por la cual se acuerda jubilación ordinaria a funcionarios de la Administración Pública y docentes del Magisterio Nacional*", justificando su legitimación por medio de este documento.

El recurrente peticiona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad se disponga que el monto que percibe en concepto de haber jubilatorio sea actualizado y equiparado 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. 12 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 PÚBLICO", 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*".

Corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional denunciada como conculcada por el 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.

GLADYS B. AZEIRO GOMODICA
Ministra

Abg. Valdo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

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 CN - 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 el accionante, el 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 el resultado 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 imponderables 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 Convecional 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 cuál 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 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° 3542/2008 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.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Sr. Gabriel Escauriza Soto en relación al Art. 1 de la ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03-. ES MI VOTO.-----

A su turno el Doctor **BAJAC ALBERTINI** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.----

...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"GABRIEL ESCAURIZA SOTO C/ EL ART. 1º
DE LA LEY Nº 3542/2008 QUE MODIFICA Y
AMPLIA LA LEY Nº 2345/2003 Y C/ EL ART. 18º
INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2014 -
Nº 890.

...///... 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. BARRERO de MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO TELLES
Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 504.-

Asunción, 03 de julio de 2015.-

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 Nº 3542/08 (que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03) y Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03 (en lo que respecta a la derogación del Art. 105 de la Ley Nº 1626/00), en relación al accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

GLADYS E. BARRERO de MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO TELLES
Ministro

MIGUEL OSCAR BAJAC
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levera
Secretario