

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: BEATRIZ GONZALEZ "CELSA VDA. **SATURNINA** BENITEZ BENITEZ, MARIA **GLORIA PETRONA** MACHUCA, BENITEZ DE PALACIO C/ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO Nº 1579/04 Y ART. 1 DE LA LEY Nº 3542/2008". AÑO: 2017 - Nº 243.----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos noventa y viete. -

la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, los colorie días del mes de acosto del año dos mil diectoclus 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 INCONSTITUCIONALIDAD: "CELSA BEATRIZ GONZALEZ BENITEZ, SATURNINA BENITEZ DE MACHUCA, MARIA GLORIA PETRONA BENITEZ DE PALACIO C/ ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO Nº 1579/04 Y ART. 1 DE LA LEY Nº 3542/2008", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez, Saturnina Benítez de Machuca y María Gloria Petrona Benítez de Palacios, 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?.----

Manifiestan como fundamento de la acción que se entiende que las jubilaciones son imprescriptibles, vitalicias y de carácter tuitivo, su motivo es proteger a los trabajadores con una remuneración vitalicia por los años de servicio prestados al Estado en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Los artículos de las normas citadas, objeto de la acción, cercenan flagrantemente nuestra Constitución Nacional porque están lejos de hacer realidad a una jubilación digna y decorosa. Conculcan el derecho de igualdad, el derecho de propiedad y muchos otros más, de rango constitucional. Sostienen que en su aplicación se violan los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-------

El Art. 103 de la C.N. dispone que "La Ley" garantide la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en

Dra. GISA Modica

Miryam Peña Candia/ MINISTRA C.S.J.

Apog Julie C. Pavón Martínez

Theres

actividad. Por tanto, y en este caso en particular, en cuanto a "...el mecanismo preciso a utilizar" la Ley N° 3542/08 no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcripta, porque carecería de validez (Art. 137 CN).------

La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "...en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN); la Ley N° 3542/08 supedita "a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el BCP", como tasa de actualización. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar el mecanismo preciso a utilizar, introduce unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el "Factor Ajuste" que podría eventualmente servir de factor de ajuste, pero no para actualizar los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.------

El Artículo 46 de la C.N. dispone: "De la Igualdad de las personas: 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". Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el IPC calculado por el B.C.P. 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 éstas diferencias originarias no traducen "...desigualdades injustas..." o "...discriminatorias..." (Art. 46 CN) 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 sí 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 consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que debe hacerse lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida declarando inaplicable el Art. 1º de la Ley Nº 3542/08 en relación a las accionantes señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez, María Gloria Petrona Benítez de Palacios y Saturnina Benítez de Machuca.-----

En referencia al Art. 5° de la Ley 2345/03 y al Art. 2 del Decreto Reglamentario 1579/04 accionados, vemos que las accionantes no se encuentran legitimadas a los efectos de la impugnación actual de los mismos, porque son jubiladas y el sistema por el cual han adquirido el beneficio jubilatorio es anterior a la Ley N° 2345/03, dichas normas no le afectan, por lo que en relación a ellas la acción de inconstitucionalidad debe ser rechazada.

Respecto de la señora Saturnina Benítez de Machuca, vemos que no se encuentra legitimada a los efectos de la impugnación del Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/03, por ser jubilada del Magisterio Nacional y, en consecuencia, se encuentra excluida de la aplicación de la Ley 1626/00, por expresa disposición del Art. Art. 2° Inc. f) de esta última ley.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad, declarando inaplicable para las señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez, María Gloria Petrona Benítez de Palacios y...///...



ACCIÓN INCONSTITUCIONALIDAD: DE "CELSA BEATRIZ GONZALEZ VDA. BENITEZ BENITEZ, SATURNINA MACHUCA, MARIA GLORIA PETRONA BENITEZ DE PALACIO C/ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO Nº 1579/04 Y ART. 1 DE LA LEY Nº 3542/2008". AÑO: 2017 - Nº 243.----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Las señoras Celsa Beatriz González vda. de Benítez, Saturnina Benítez de Machuca y María Gloria Petrona Benítez de Palacio, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5 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", contra el Art. 2 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004, y contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 - Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03-.-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que las recurrentes revisten la calidad de jubiladas de la Administración Publica y Docente del Magisterio Nacional.-----

Refieren las accionantes que siendo jubiladas, se encuentran legitimadas para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alegan que actualmente se encuentran percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que les correspondería por derecho. Consideran que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicitan la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las mismas y consecuentemente la actualización de sus haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios públicos en actividad.------

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 principalmente el Art. 103 de la Constitución Nacional:-----

Dra. Gladys E. Bareyro de Modica

Miryam Peña Candia Ministra C.S.J.

Abog. Julio C. Pavón Martinez Secretario 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.------

Ahora bien, en relación a la impugnación presentada contra el Art. 5 de la Ley Nº 2345/03, el cual establece que: "La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible".-----

De las documentaciones agregadas se constata que las recurrentes han adquirido la calidad de jubiladas de la Administración Pública y Docente del Magisterio Nacional en los años 1996, 1998 y 1993 respectivamente, en cuanto a las mismas considero que la norma transcripta en el párrafo precedente no transgrede normas de rango constitucional. En efecto, en relación a las señoras Celsa Beatriz González vda. de Benítez, María Gloria Petrona Benítez de Palacio y Saturnina Benítez de Machuca, cuyo haber jubilatorio se ha dispuesto por medio de la Resolución N° 102/1996, N° 458/1998 y N° 417/1993, se evidencia que las mismas iniciaron sus aportes y se jubilaron bajo al amparo de una ley anterior a la vigente actualmente, por lo tanto el Art. 5 de la Ley N° 2345/2003 no ocasiona a las recurrentes agravio alguno.

En cuanto al Art. 2 del Decreto Nº 1579/04, es dable considerar que dicha disposición reglamenta el Art. 5 de la Ley Nº 2345/03 el cual fuera analizado precedentemente, esta circunstancia conlleva a determinar que la disposición impugnada en este punto debe correr igual suerte que el artículo reglamentado analizado en el párrafo anterior.-----

En relación 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. En cuanto a la señora Saturnina Benítez de Machuca debemos tener en ...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CELSA BEATRIZ GONZALEZ VDA. DE BENITEZ, SATURNINA BENITEZ DE MACHUCA, MARIA GLORIA PETRONA BENITEZ DE PALACIO C/ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO N° 1579/04 Y ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008". AÑO: 2017 – N° 243.------

disposición que pretende reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no le es aplicable.----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Comparto los fundamentos del voto de la Dra. Gladys Bareiro de Módica y me adhiero a los mismos en cuanto hace lugar a la acción de inconstitucionalidad respecto al artículo 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003 con relación a las señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez y María Gloria Petrona Benítez de Palacio. Asimismo, en cuanto a la impugnación de los Arts. 5° de la Ley N° 2345/2003 y 2° del Decreto N° 1579/2004, igualmente me adhiero al voto de la Dra. Gladys Bareiro de Módica, por el rechazo de dichas disposiciones legales; a la vez que me permito agregar las siguientes consideraciones:------

Hecha la aclaración que precede y siguiendo con el análisis de la acción presentada —en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios y las pensiones— la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda supedita la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008, que modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/2003. Este artículo establece la

Dra. Class E Barero de Modica Ministra

Miryam Peña Candia W/

Atog. Julio C. Pavon Martinaz

En efecto, la igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los pasivos —jubilados y pensionados—, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción en que lo ejecuta el Ministerio de Hacienda respecto de los activos (el subrayado es mío).------

De allí que, en el caso de que se prevea presupuestariamente un aumento en la retribución básica de uno o varios segmentos del funcionariado activo, se debe producir aquel aumento —en igual porcentaje— sobre el monto del último haber jubilatorio percibido por los funcionarios pasivos.------

Finalmente, cabe resaltar que ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 —o su modificatoria la Ley N° 3542/2008—, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige nuestro sistema positivo (Art. 137 de la Constitución).------

En conclusión, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003—, con relación a todas las accionantes y del Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003 solo con relación a las señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez y María Gloria Petrona Benítez de Palacio. Es mi

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:

D - Ara Gladys & Bareiro de Nacica

Mirjam Peña Candia MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 694. -

Asunción, 14 de aposto de 2.018.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Sala Constitucional Koop Jubriis C. Assovia Markiner Secretario



**ACCIÓN** DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CELSA BEATRIZ GONZALEZ VDA. DE BENITEZ, SATURNINA BENITEZ GLORIA MACHUCA, MARIA PETRONA BENITEZ DE PALACIO C/ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO Nº 1579/04 Y ART. 1 DE LA LEY Nº 3542/2008". AÑO: 2017 - Nº 243.----

## RESUELVE:

HACERLUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 1° de la Ley 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003—, con relación a las Señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez, Saturnina Benítez de Machuca y María Gloria Petrona Benítez de Palacios; y del Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/03 solo con relación a las Señoras Celsa Beatriz González Vda. de Benítez y María Gloria Petrona Benítez de Palacio.—A-----

Ante mí:

Ante m