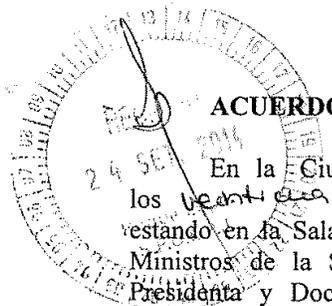




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA SILFIDE VERA BENITEZ C/ EL ART.
1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y LOS INCS. Y) Y Z)
DEL ART. 18º DE LA LEY Nº 2345/03". AÑO:
2013-- Nº 660.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Novieciento siete*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinti cuatro* días del mes de *setiembre* del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRÉTES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA SILFIDE VERA BENITEZ C/ EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y LOS INCS. Y) Y Z) DEL ART. 18º DE LA LEY Nº 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora María Silfide Vera Benítez, 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 *María Silfide Vera* 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 PUBLICO"** y contra el **Artículo 18 incisos y) y z) 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 JUBILADA DEL MAGISTERIO NACIONAL (Resolución Nº 217, de fecha 20 de febrero de 1991, suscrita por el Ministro de Hacienda).-----

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103 y 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las disposiciones impugnadas establecen un régimen diferente al funcionario público en actividad, situación vedada por el Artículo 103 de la Constitución. -----

El **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08** 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 Subrayado son míos).-----

De la norma transcripta 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

VICTOR M. NUNEZ R.
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRÉTES
Ministro

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

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”*.-----

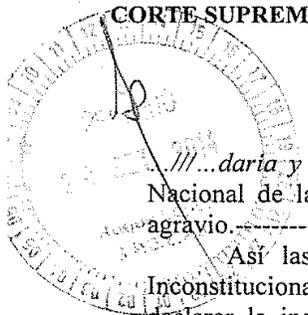
Es de entender entonces que las normas impugnadas por la accionante (Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 y Artículo 18 inciso z) de la Ley N° 2345/03) contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 *“De la Irretroactividad de la Ley”*, 46 *“De la Igualdad 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 otro lado, es dable señalar que la accionante no se encuentra legitimada a los efectos de la impugnación del **Artículo 18 inciso y) de la Ley N° 2345/2003**, por cuanto que el mismo deroga los Artículos 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000, ley que regula la situación jurídica de los funcionarios y empedados públicos, excluyendo a los docentes: *“Artículo 2º- 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, secund...//...*



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA SILFIDE VERA BENITEZ C/ EL ART.
1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y LOS INCS. Y) Y Z)
DEL ART. 18º DE LA LEY Nº 2345/03". AÑO:
2013- Nº 660.



...*daria y técnica (...)*". Teniendo en cuenta el carácter de jubilada del Magisterio Nacional de la accionante dicha norma no le es aplicable y por lo tanto, no le causa agravio.

Así las cosas, opino que debe *hacerse lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora *María Silfide Vera* y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08**, y del **inciso z) del Artículo 18 de la Ley 2345/03**, respecto de la misma, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora **MARÍA SILFIDE VERA BENÍTEZ**, en ejercicio de sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 18 incs. y) y z) de la Ley Nº 2345/2003 y el Art. 1º de la Ley Nº 3542/08.

Justifica su legitimación con la Resolución de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones Nº 217 de fecha 20 de febrero de 1991, documento que acredita su calidad de jubilada del Magisterio Nacional.

La misma manifiesta que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional.

El Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 reza: "...*Modifícase el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03 "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*"..."

El Art.103 de la C.N. dispone que "La Ley" garantizará 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 a "...*el mecanismo preciso a utilizar*" la Ley Nº 3542/08 no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, 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 dispensando al funcionario público en actividad...*" (Art. 103 CN), 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.

El Art.46 de la CN 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 injustas 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 estas diferencias originarias no traducen "...*desigualdades injustas...*" o "...*discriminatorias...*" (Art.46 CN) como para igualarlas con un promedio (tasa común)

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

GLADYS FERRERO MÓNICA
Ministra

ANTONIO FRETES
Ministro

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 de ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

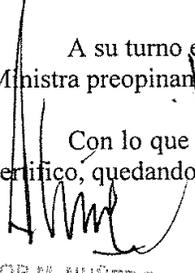
En cuanto al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, (que deroga el Art. 105 de la Ley 1626/00) observamos que esta norma no le genera agravio alguno a la accionante, teniendo en cuenta que la Ley 1626/00 no le es aplicable a los docentes de las instituciones oficiales de educación primaria, secundaria y técnica, conforme a lo establecido en el artículo 2° inc. f) de la Ley de la Función Pública.-----

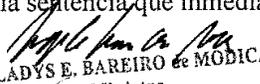
Respecto al Art. 18 inc. z), observamos que el mismo deroga los artículos 30, 31 y 32 de la Ley 1725/01 que regulaban los requisitos para el acceso a la jubilación y el cómputo de un año más de servicios por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, disposiciones que en nada afectan a la accionante, teniendo en cuenta que la señora María Sílfide Vera Benítez ya obtuvo la jubilación en el año 1991.-----

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 voto.-----

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

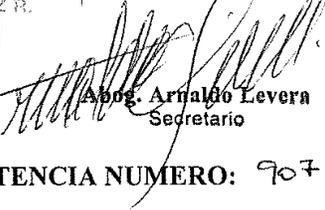
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


DR. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 907.

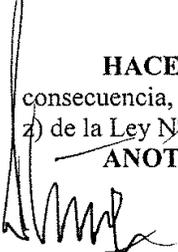
Asunción, 24 de Septiembre de 2014.-

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 Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y del Art. 18 inc. z) de la Ley N° 2345/03, en relación a la accionante.-----

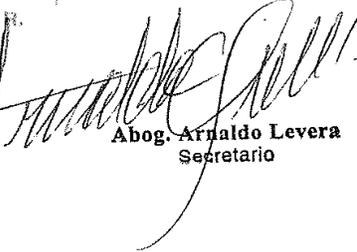
ANOTAR, registrar y notificar.-----


VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


DR. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

