



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA SEBASTIANA BOGADO DE CALCENA Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345 Y EL ART. 1 DE LA RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 10 DE FECHA 09/01/2009". AÑO: 2012 - N° 1468.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Novcientos doce.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinticuatro* días del mes de *septiembre* 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 FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA SEBASTIANA BOGADO DE CALCENA Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345 Y EL ART. 1 DE LA RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 10 DE FECHA 09/01/2009", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras María Sebastiana Bogado de Calcena y Felicita Vega de Godoy, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada.

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: Las señoras *María Sebastiana Bogado de Calcena y Felicita Vega de Godoy*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, se presentan a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 8° 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", **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" y el **Artículo 1°** de la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 9 de enero de 2009 "POR LA CUAL SE FIJA LA TASA DE ACTUALIZACIÓN PARA EL AÑO 2009 DE LOS HABERES ABONADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (SECTOR CONTRIBUTIVO)". Acompañan debidamente los documentos que acreditan la calidad del JUBILADAS DEL MAGISTERIO NACIONAL (Resolución N° 550, 26 de junio de 1991 y Resolución N° 954, de fecha 30 de octubre de 1990, respectivamente, suscritas ambas por el Ministro de Hacienda).

Alegan las accionantes que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103, 132, 137, 259 numeral 5, y 260 numeral 1 de la Constitución Nacional.

Cabe mencionar que el Artículo 8° de la Ley N° 2345/03, impugnado por las recurrentes, se encuentra actualmente derogado 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 PÚBLICO", aun así es de destacar que 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.), razón por la cual persisten los agravios manifestados por las recurrentes, situación que motiva su análisis.

VICTOR M. NÚÑEZ
MINISTRO

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abg. Arnaldo Lever
Secretario

El Artículo 1° de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8° de la Ley N° 2345/03) prescribe: “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” (Negrita y Subrayado son mías).-----

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 Art. 103 de la Constitución Nacional 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 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.-----

El Artículo 46 de la Constitución Nacional 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 injustas 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.-----

En cuanto al Artículo 6° del Decreto N° 1579/04, que reglamenta la Ley N° 2345/03 y que fuera también impugnado por las accionantes, el mismo establece “un mecanismo de actualización de los beneficios”, introduciendo de esta manera unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el “F actor 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.-----

Es de entender que ni la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, ni el Artículo 6 del decreto N° 1579/04 que reglamenta la Ley N° 2345/03, pueden oponerse a lo establecido en preceptos constitucionales, pues carecerían de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Carta Magna 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”.-----

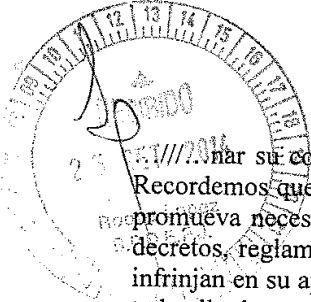
Con respecto al Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03, el mismo deroga expresamente los Artículos 105 y 106 de la Ley N° 1626/00 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”. Ante esta normativa es preciso resaltar que las accionantes no se encuentran legitimadas a los efectos de la impugnación del Artículo 18 inc. y) ya que el mismo no les resulta aplicable, por cuanto no están sujetas a las regulaciones previstas en la Ley 1626/00, la que en su Artículo 2° dice: “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...”, siendo la norma aplicable a las mismas Ley N° 1725/01 “QUE ESTABLECE EL ESTATUTO DEL EDUCADOR”, por lo tanto queda entendido que la normativa impugnada no les causa agravio alguno.-----

Por otro lado, en lo que respecta al Artículo 1° de la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 9 de enero de 2009, las accionantes se limitaron a mencio...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA SEBASTIANA BOGADO DE
CALCENA Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC.
Y) DE LA LEY N° 2345 Y EL ART. 1 DE LA
RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE
HACIENDA N° 10 DE FECHA 09/01/2009". AÑO:
2012 - N° 1468.**



...nar su contenido sin expresar el agravio concreto que les causa dicha disposición. Recordemos que para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad la persona que la promueva necesariamente debe haber sido lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones y otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución Nacional, todo ello de conformidad al Artículo 550 del Código Procesal Civil, circunstancia que no se da precisamente en este caso en particular. Además las recurrentes omitieron arrimar a autos copia de la Resolución impugnada a los efectos de demostrar fehacientemente su contenido.

Cabe mencionar también, que según manifestaciones de las recurrentes dicha resolución "fija la tasa de actualización para el año 2009", ejercicio fiscal ya fenecido, por lo que difícilmente afectaría a las recurrentes. Las razones mencionadas impiden que esta Corte pueda expedirse con respecto a la acción promovida contra dicha Resolución, pues "no tiene competencia para efectuar declaraciones de inconstitucionalidad en abstracto, es decir, fuera de una causa concreta en las que aquellas deban aplicarse" (Morello, Augusto M., en "El Principio de la Separación o División de Poderes", Edit. La Plata 2008, pág. 97).

Por lo manifestado precedentemente concluyo que el Artículo 1° de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8° de la Ley N° 2345/03) y el Artículo 6° del Decreto N° 1579/04, 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 "De la Supremacía de la Constitución" de la Constitución Nacional siendo la incompatibilidad de los mismos respecto a los preceptos constitucionales altamente inconciliable, y no así el Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 y el Artículo 1° de la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 9 de enero de 2009, los cuales no les son aplicables y en consecuencia no existe conculcación de norma constitucional alguna.

Por lo tanto, en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar *parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por las señoras *María Sebastiana Bogado de Calcena y Felicita Vega de Godoy* y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 1° de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8° de la Ley 2345/03) y el Artículo 6° del Decreto N° 1579/04, respecto de las mismas, y **no así con** relación al Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 y el Artículo 1° de la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 9 de enero de 2009, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Las accionantes **MARIA SEBASTIANA BOGADO DE CALCENA** y **FELICITA VEGA DE GODOY**, en ejercicio de sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogadas promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 8 y 18 inc. y) de la ley N° 2345/03, Art. 6 del Decreto N° 1579/2004 y la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 del 09/01/2009, acompañando documentos que acreditan su calidad de jubiladas del Magisterio Nacional.

Las recurrentes fundan la presente acción en las disposiciones consagradas en los Arts. 14, 46, 132, 137, 259 y 260 de la Constitución Nacional.

En primer lugar en relación al Art. 8 de la ley 2345/03, considero puntualmente la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dicho artículo normativo ha sido modificado por la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

GLADYS E. LEVERA
Ministra

“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 actualizaran 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*”-----

Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. Esta Corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia “*debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso*” (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. y Sent. N° 506).-----

Esta Sala ha mantenido en anteriores fallos el criterio de que resulta relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que el agravio sea contemporáneo tanto al momento de la impugnación como de su resolución. Tenemos entonces que la normativa cuya nulidad pretende ha dejado de afectarle al ser expulsada del ordenamiento positivo, ergo perdiendo su carácter de actual. Ante tales extremos, en la actualidad el caso sometido a consideración de esta Sala, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/2003, no tendría el efecto que pretenden las accionantes.-----

Respecto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley 2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción de la Ley N° 3542/2008, 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 N° 1579/2004.-----

Por otra parte, en cuanto a la impugnación del inciso “y” del Art. 18, debemos tener en cuenta que el mismo deroga ciertos artículos de la Ley N° 1626/00 de la Función Pública, por lo tanto, teniendo en cuenta que las accionantes son Jubiladas del Magisterio Nacional, dichas normativas no le son aplicables.-----

En lo que respecta a la impugnación de la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 09 de enero del 2009, las accionantes han omitido expresar los agravios que ésta les genera, situación que nos impide expedirnos respecto a la constitucionalidad de la misma.-----

En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero no hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad, por los fundamentos expuestos precedentemente. 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.----

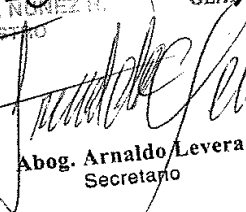
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


VICTOR N. NUÑEZ R.
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MARIA SEBASTIANA BOGADO DE
CALCENA Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC.
Y) DE LA LEY N° 2345 Y EL ART. 1 DE LA
RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE
HACIENDA N° 10 DE FECHA 09/01/2009". AÑO:
2012 - N° 1468.-----



SENTENCIA NUMERO: 912--

Asunción, 24 de setiembre 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 (que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03) y el Artículo 6° del Decreto N° 1579/04, en relación a las accionantes.

ANOTAR, registrar y notificar.

VICTOR M. NOBIL
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

DR. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levefa
Secretario

