



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR ANTONINA CABALLERO VIUDA DE JARA C/ EL ART. 1º DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 1 DE JULIO DEL 2008 QUE MODF. EL ART. 8º DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2018 - N.º 2098.-----

RECIBIDO
12 MAYO 2020
S. F. J. C.

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:

Ochenta y tres

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los once días del mes de Mayo del año dos mil veinte, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDÍA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR ANTONINA CABALLERO VIUDA DE JARA C/ EL ART. 1º DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 1 DE JULIO DEL 2008 QUE MODF. EL ART. 8º DE LA LEY 2345/03"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por la señora Antonina Caballero Vda. de Jara, 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 **Antonina Caballero Viuda de Jara**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de Jubilada del Magisterio Nacional conforme al Decreto N° 3346 de fecha 26 de octubre de 1989 del Poder Ejecutivo y su modificatoria por Decreto N° 11.012 del 27 de setiembre de 1991, cuyas copias autenticadas acompaña, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N° 3542/08.-----

Alega la accionante que la norma impugnada vulnera garantías y derechos consagrados en los Arts. 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

En fallos anteriores esta Corte sostuvo que la acción de inconstitucionalidad es a toda luz procedente, porque el Art. 103 de la Ley Suprema dispone que "la Ley" garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, ni la ley, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez en base a la prelación de nuestro sistema positivo (Art. 137 C.N.).-----

De ahí que al supeditar el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en forma ANUAL, crea una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante no prevista en la Constitución, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos.-----

De igual manera, la actualización de los aumentos debe hacerse en igual proporción y tiempo que sucede respecto a los funcionarios activos, y no de acuerdo a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo cálculo no siempre coincide con el promedio del aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio entre los poderes adquisitivos de funcionarios pasivos, en relación con los **activos**.-----

La Igualdad de tratamiento contemplado 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 íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento

Abog. Julio Martínez
Secretario

Dra. Gladys E. Bareiro de Modica
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramirez Candia
MINISTRO

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio “iura novit curiae” ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber es analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías –positivas y negativas– exigibles jurisdiccionalmente*.-----

Tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de la persona. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías constitucionales en él amparadas. En esta línea de argumento, el Poder Judicial, y en especial la Corte Suprema de Justicia, está obligado a remover factores que propicien discriminaciones prohibidas por nuestra Constitución; por ello, cualquier interpretación que propicie la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscabada y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----

Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas, corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 en relación con la accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora **ANTONINA CABALLERO VIUDA DE JARA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 “QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*””.-----

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que el accionante reviste la calidad de jubilada del Magisterio Nacional – Decreto N° 3346 del 26 de octubre de 1989, modificado por el Decreto N° 11012 del 27 de septiembre de 1991.-----

La parte recurrente alega que el Art. 1 de la Ley N° 3542 viola lo dispuesto en los Arts. 103 y 137 de la Constitución Nacional, al impedir la actualización de la jubilación conforme al aumento de salarios de los que prestan servicios activos. Solicita se haga lugar a la acción por ajustarse a derecho.-----

La acción se centra en la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: “*Modifícase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”, 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*”.-----

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: -----

“*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.-----



RECIBIDO
12 MAYO 2020
Lic. Yajire Col. S.P.B.E.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PROMOVIDA POR ANTONINA CABALLERO VIUDA DE JARA C/ EL ART. 1º DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 1 DE JULIO DEL 2008 QUE MODIF. EL ART. 8º DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2018 – N.º 2098.-----

Mientras que por otro lado, la "actualización" salarial –a la que hace referencia el Art. 103 in fine de la CN– se refiere a la igualdad del reajuste de los haberes de los funcionarios activos e inactivos.-----

Es decir, 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, quedando el cálculo del porcentaje correspondiente de la actualización a cargo de la Caja de Jubilaciones pertinente.-----

Ahora bien, del análisis de la acción planteada tenemos que la Ley N° 3542/08 supedita la actualización 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, pero siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas.-----

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.-----

Bajo tales fundamentos ya se ha pronunciado esta Magistratura en casos similares al de autos, en forma invariable y reiterada (Acuerdo y Sentencia N° 431 del 21 de abril de 2016).-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación a la señora **ANTONINA CABALLERO VIUDA DE JARA**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno el Doctor **RAMÍREZ CANDIA** dijo: Concuero con la conclusión arribada por los distinguidos Colegas preopinantes, en cuanto proponen acoger la presente acción de inconstitucionalidad en relación al Art. 1º de la Ley 3542/08, que modifica el Art. 8º de la Ley 2345/2003. Sobre el punto, me permito agregar las siguientes consideraciones:-----

Es menester aclarar –en primer término– el contenido y alcance del Art. 103 de la Carta Magna, precepto constitucional cuyo quebrantamiento se alega como fundamento de la impugnación del referido Art. 1º de la Ley 3542/2008.-----

El Art. 103 de nuestra Constitución, prescribe: "*Del Régimen de Jubilaciones. Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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*". (Negritas son mías).-----

Pues bien, una cosa es la equiparación salarial y otra es la actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional arriba transcrita. La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial –dispuesta por el Art. 103 de la Carta Magna– se refiere al reajuste de los haberes en comparación e implica la utilización del mismo criterio para el aumento –actualización– de los haberes jubilatorios de los funcionarios pasivos y pensionados, y de los salarios percibidos por los funcionarios activos.-----

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 supedita la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1º de la Ley N° 3542/2008 –que modifica el Art. 8º de la Ley N° 2345/2003–. Este artículo

Abog. Julio C. Ramírez
Secretario

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

establece la actualización de oficio de forma anual de los haberes jubilatorios y pensiones en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, lo cual constituye una aplicación arbitraria que no condice con el texto constitucional, en razón de que el IPC no siempre coincide con el aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.-----

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.-----

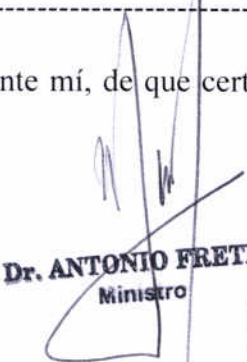
Finalmente, cabe resaltar que ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 –o su modificatoria la Ley N° 3542/2008–, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige nuestro sistema positivo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

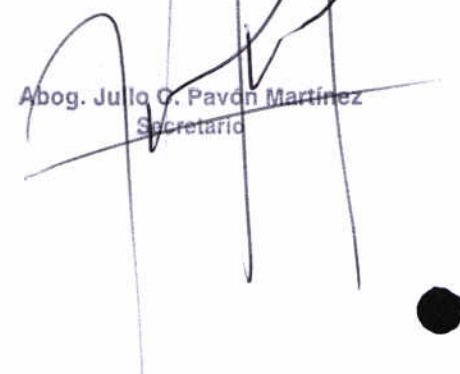
Por las razones precedentemente expuestas, considero, al igual que mis Colegas Preopinantes, que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 –que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/2003– con relación a la accionante. **Voto en ese sentido.**-----

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:


Dr. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 83

Asunción, 11 de Mayo de 2020.

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 N° 3542/08 en relación a la señora Antonina Caballero Vda. de Jara, ello de conformidad al Art. 555 del CPC.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dr. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario