



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JUANA ORTIGOZA DE SOSA Y CARMEN AHIDA ORTIGOZA DUARTE C/ ART. 1 DE LA LEY N.º 3542/08 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N.º 2345/03". AÑO: 2018 - N.º 09.

RECE...
-9
ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Ciento noventa y siete*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *cinco* días del mes de *Abril* del año dos mil diecinueve, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA, ANTONIO FRETES y MIRYAM PEÑA CANDIA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JUANA ORTIGOZA DE SOSA Y CARMEN AHIDA ORTIGOZA DUARTE C/ ART. 1 DE LA LEY N.º 3542/08 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N.º 2345/03"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Juana Ortigoza De Sosa Y Carmen Ahida Ortigoza Duarte, 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 **PEÑA CANDIA** dijo: Se presentan ante esta Corte, **JUANA ORTIGOSA DE SOSA Y CARMEN ANIDA ORTIGOSA DUARTE**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/2003, que modifica el Art. 8º de la ley 2345/2003, "De la reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".-----

Las accionantes sostienen que el artículo 1º de la Ley 3542/2008, ahora impugnado, se torna inaplicable al alterar el mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Finalmente alegan la vulneración de los Art. 46, 103 137 de la Constitución, afirmando 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 servicios prestados al Estado en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario Público en actividad.-----

A los efectos de acreditar la legitimación activa, de calidad de docente jubilada del Magisterio Nacional, acompañan las copias de la resolución administrativa por las cual el Ministerio de Hacienda le acordó su respectivo beneficio jubilatorio (fs. 4-8).-----

Entrando al análisis de la cuestión constitucional propuesta, a la vista de los agravios esgrimidos por las accionantes contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/2008, es menester aclarar -en primer término- el contenido y alcance del precepto constitucional cuyo quebrantamiento se alega. El Art. 103 de nuestra Carta Magna 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 apostantes 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*".-----

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

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abogado
Secretario
Bayón Martínez
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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

Cabe resaltar que 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 que corresponde hacer lugar a la 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 las accionantes, **JUANA ORTIGOSA DE SOSA Y CARMEN AHIDA ORTIGOSA DUARTE**. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Las señoras **JUANA ORTIGOZA DE SOSA y CARMEN AHIDA ORTIGOZA DUARTE** promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 18 inciso y) del la Ley 2345/03; Art. 2 del Decreto N° 1579/2004 y 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 las accionantes revisten la calidad de jubiladas como docentes del Magisterio Nacional -Resoluciones N° 3319 del 15 de noviembre de 2004 y N° 2100 del 16 de agosto de 2004, respectivamente.-----

La parte recurrente alega que el Art. 1 de la Ley N° 3542 viola lo dispuesto en el último párrafo del Art. 103 de la Constitución Nacional y el Art. 46 de la Carta Magna. Con relación al Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/2003, expone que contraviene los principios establecidos en la Constitución Nacional, con relación a los Arts. 43 y 103. Respecto al Art. 5 de la Ley 2345/03 y el Art. 2 del Decreto N° 1579/04, alegan que restringen los beneficios de sus haberes de retiro al alterar el sistema de determinación de la remuneración base.-----

En primer lugar cabe el análisis de la acción sobrevenida contra 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 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"*".-----



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.-----

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.-----

En relación a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00-, cabe manifestar que al constatarse que las recurrentes revisten la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional, la disposición contenida en la Ley N° 1626/2000, que pretenden reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no es susceptible de aplicación a las mismas.-----

Respecto a la impugnación presentada contra el Art. 5 de la Ley N° 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"*, cabe acotar que las distintas resoluciones por medio de las que se acordó jubilación a las recurrentes, dan cuenta que han accedido al régimen de jubilación al amparo de un marco legal distinto a la disposición impugnada (Art. 1° de la Ley N° 39/1948, Art. 1 de la Ley N° 1138/97 y Art. 1° de la ley N° 197/1993 en ambos casos), lo cual evidencia que no están afectados sus respectivos derechos.-----

Finalmente, en cuanto al Art. 2 del Decreto N° 1579/04, es dable considerar que dicha disposición reglamenta el Art. 5 de la Ley N° 2345/03 que fuera analizado precedentemente con relación a las accionantes. Esta circunstancia conlleva a determinar que sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.

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, visto el parecer de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación a las señoras JUANA ORTIGOZA DE SOSA y CARMEN AHIDA ORTIGOZA DUARTE, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, 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:

[Signature]
Dr. ANTONIO REYES
Ministro

[Signature]
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.
[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 197

Asunción, 5 de Abril de 2019.-

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 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003- con relación a las accionantes.

ANOTAR, registrar y notificar.

[Signature]
Dr. ANTONIO REYES
Ministro

[Signature]
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

