



RECIBIDO

12 FEB. 2019
ROQUE LÓPEZ
a las 11:00

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: treinta y ocho.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los **once** días del mes de **febrero** 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 **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "VERTILDA CRECENCIA GONZALEZ DE GONZALEZ Y OTROS C/ ART. 2º, 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03 Y EL DECRETO Nº 1579/04 DEL PODER EJECUTIVO"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Vertilda Crecencia González de González, María Antonia Fretes de Mereles, Abrahana Fretes Cáceres, Nicasia Fretes Cáceres, Juana Saturnina Ordano de Franco, Higinia Barreto Torales, Luz Mabel Sanabria de González, Susana Paredes de Prieto, Gladys Verónica Arevalos de Martínez, Martha Beatriz Fleitas de Núñez, Nelly Felicita Cristaldo Chaparro, Nilda Sebastiana Barua de Torres, Ana Rolandi, Luciana Meza de Agüero, Zacarías Verón Leguizamón, Faustina Iglesias Peralta, Graciela Rosaria Cardozo Miranda, Norma Aranda de Rolón, Augusto Antonio Presentado Cuellar y Rosarina Presentado Cuellar, 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 el Doctor **FRETES** dijo: Los accionantes **VERTILDA CRECENCIA GONZÁLEZ DE GONZÁLEZ, MARIA ANTONIA FRETES DE MERELES, ABRAHANA FRETES CÁCERES, NICASIA FRETES CÁCERES, JUANA SATURNINA ORDANO DE FRANCO, HIGINIA BARRETO TORALES, LUZ MABEL SANABRIA DE GONZÁLEZ, SUSANA PAREDES DE PRIETO, GLADYS VERÓNICA AREVALOS DE MARTÍNEZ, MARTHA BEATRIZ FLEITAS DE NÚÑEZ, NELLY FELICITA CRISTALDO CHAPARRO, NILDA SEBASTIANA BARUA DE TORRES, ANA ROLANDI, LUCIANA MEZA DE AGÜERO, ZACARÍAS VERÓN LEGUIZAMON, FAUSTINA IGLESIAS PERALTA, GRACIELA ROSARIA CARDOZO MIRANDA, NORMA ARANDA DE ROLÓN, AUGUSTO ANTONIO PRESENTADO CUELLAR Y ROSARINA PRESENTADO CUELLAR** promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 2 y 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/2003, contra el Art. 6 del Decreto Reglamentario Nº 1579/2004 y contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08.-----

Los recurrentes acompañan los documentos respectivos con los cuales acreditan la calidad de jubilados del Magisterio Nacional.-----

Manifiestan que las normativas impugnadas infringen disposiciones contenidas en los Arts. 47, 88, 101, 102 y 103 de la Constitución Nacional.-----

En primer lugar, y con relación al Art. 2 de la Ley Nº 2345/03, cabe señalar que dicha normativa ha sido modificada por el Art. 1 de la Ley Nº 2527/04, por lo que un pronunciamiento de esta Corte en relación a la disposición impugnada resultaría ineficaz y carente de interés práctico.-----

Ahora bien, en relación a la impugnación referida Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley Nº 1626/00-, cabe manifestar que al constatarse que los accionantes revisten la calidad de jubilados del Magisterio Nacional, la disposición contenida en la Ley

Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Patón Martínez
Secretario

Nº 1626/2000, la cual pretenden reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad, no es susceptible de aplicación a los mismos.-----

Por otro lado, cabe el análisis de la acción sobrevenida contra la Ley Nº 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º dispone: *“Modificase el Art. 8 de la Ley Nº 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, de la siguiente manera: Art. 8º.- 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 de la CN- se refiere al reajuste de los haberes en comparación, que implica una igualdad de montos base para el cálculo de los haberes devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.-----

Lo que la Constitución establece en el in fine del artículo transcrito, implica que el monto jubilatorio, el cual es resultado de la aplicación de un porcentaje a un monto base, se calculará sobre la remuneración de los funcionarios activos y se aplicará a los inactivos, esto a fin de que con el transcurrir del tiempo, las remuneraciones imponibles no se tornen ínfimas debido al estancamiento de los montos por no condecir al desarrollo de la economía nacional, idea ya manifestada en la Convención Nacional Constituyente, en palabras del Convencional Benjamín Maciel Pasotti quien expresó: *“en razón del conocimiento que tengo de miles de maestros jubilados, que están cobrando sueldos que van desde 30 a 40 mil guaraníes. Y es mi preocupación, entonces, en ese sentido, si cuál es la razón por la que no se pueda garantizar la actualización de los haberes de estas personas...”* (Plenaria, Diario de Sesiones Nº 20 del 08/IV/1992).-----

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la acción presentada, 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, mientras que la Ley Nº 3542/08 supedita 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, 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



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "VERTILDA CRECENCIA GONZALEZ DE GONZALEZ Y OTROS C/ ART. 2º, 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03 Y EL DECRETO Nº 1579/04 DEL PODER EJECUTIVO". AÑO: 2017 - Nº 2332".

RECIBIDO

12 FEB 2019

ROQUE LOPEZ S.P.

de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de constituirse 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 Nº 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.

Finalmente, en cuanto a la impugnación del Art. 6 del Decreto Nº 1579/04, resulta que esta disposición era reglamentaria del Art. 8 de la Ley Nº 2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la Ley Nº 3542/08, 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 así el Decreto Reglamentario Nº 1579/04, por tanto sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el Dictamen 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 Nº 3542/08 -que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03- en relación a los señores **VERTILDA CRECENCIA GONZÁLEZ DE GONZÁLEZ, MARIA ANTONIA FRETES DE MERELES, ABRAHANA FRETES CÁCERES, NICASIA FRETES CÁCERES, JUANA SATURNINA ORDANO DE FRANCO, HIGINIA BARRETO TORALES, LUZ MABEL SANABRIA DE GONZÁLEZ, SUSANA PAREDES DE PRIETO, GLADYS VERÓNICA AREVALOS DE MARTÍNEZ, MARTHA BEATRIZ FLEITAS DE NÚÑEZ, NELLY FELICITA CRISTALDO CHAPARRO, NILDA SEBASTIANA BARUA DE TORRES, ANA ROLANDI, LUCIANA MEZA DE AGÜERO, ZACARIÁS VERÓN LEGUIZAMON, FAUSTINA IGLESIAS PERALTA, GRACIELA ROSARIA CARDOZO MIRANDA, NORMA ARANDA DE ROLÓN, AUGUSTO ANTONIO PRESENTADO CUELLAR Y ROSARINA PRESENTADO CUELLAR**, todo ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C. **ES MI VOTO.**

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: comparto con el colega preopinante en el sentido que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, debiendo prosperar únicamente con relación al Art. 1 de la Ley Nº 3542/2008, con su consecuente inaplicabilidad con relación a todos los accionantes.

Asimismo, coincido en que corresponde el rechazo de la impugnación con respecto al Art. 2 de la Ley Nº 2345/2003, por los mismos fundamentos, y a lo que me permito agregar que de hecho, los afiliados a la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones dependiente del Ministerio de Hacienda, no han aportado ningún porcentaje destinado a este rubro, como para hallarse legitimados para reclamar el pago en concepto de aguinaldo.

Igualmente, corresponde el rechazo con relación al Art. 18 inc. "y" de la Ley Nº 2345/03, siendo que los accionantes no se hallan legitimados a los efectos de su impugnación. En efecto, por expresa disposición del Art. 2 inc. f) de la Ley Nº 1626/2000, se los excluye de su ámbito de aplicación; de ahí que mal pueden agravarse por la derogación de una norma que no les sería aplicable.

Ahora bien, a la vista de los agravios esgrimidos con relación al Art. 1º de la Ley 3542/2008 -

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

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003 –, me permito agregar las siguientes consideraciones:-----

Ab initio, es menester aclarar 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 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 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.-----

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, disponer la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 – Que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003 – con respecto a los accionantes. **Es mi voto.**-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor **FRETES**, por los mismos fundamentos.-----

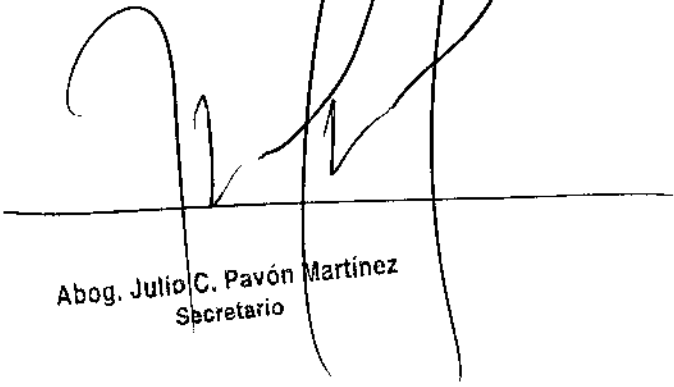
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Ante mí:


Miryam Peña Candía
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "VERTILDA CRECENCIA GONZALEZ DE GONZALEZ Y OTROS C/ ART. 2º, 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03 Y EL DECRETO Nº 1579/04 DEL PODER EJECUTIVO". AÑO: 2017 - Nº 2332".

RECIBIDO
12 FEB 2019
Asunción, 11 de febrero de 2019
SECRETARIA

SENTENCIA NÚMERO: 38
Asunción, 11 de febrero de 2019 .-

HECHOS: 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. 1º de la Ley Nº 3542/08 –que modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/03–, con relación a los Señores Vertilda Crecencia González de González, María Antonia Fretes de Mereles, Abrahana Fretes Cáceres, Nicasia Fretes Cáceres, Juana Saturnina Ordano de Franco, Higinia Barreto Torales, Luz Mabel Sanabria de González, Susana Paredes de Prieto, Gladys Verónica Arevalos de Martínez, Martha Beatriz Fleitas de Núñez, Nelly Felicita Cristaldo Chaparro, Nilda Sebastiana Barua de Torres, Ana Rolandi, Luciana Meza de Agüero, Zacarías Verón Leguizamón, Faustina Iglesias Peralta, Graciela Rosaria Cardozo Miranda, Norma Aranda de Rolón, Augusto Antonio Presentado Cuellar y Rosarina Presentado Cuellar.

ANOTAR, registrar y notificar.

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

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

