

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"LIDIA BEATRIZ URBAN VDA. DE
CENTURIÓN Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18
INC. W) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2013 - N°
1696.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil ciento cuarenta y ocho.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a
días del mes de agosto del año dos mil dieciséis,
estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores
Ministros de la Sala Constitucional, Doctora MIRYAM PEÑA CANDIA, Presidenta y
Doctores GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y ANTONIO FRETES, Miembros, ante
mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: "LIDIA BEATRIZ URBAN VDA. DE CENTURIÓN
Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03", a fin de resolver la
acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Lidia Beatriz Urban Vda. de
Centurión y Aparicia Martínez Vda. de Ibarrola, 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 el Doctor FRETES dijo: Se presentan en autos las Sras.
Lidia Beatriz Urban Vda. de Centurión y Aparicia Martínez Vda. de Ibarrola, por derecho
propio y bajo patrocinio de Abogada, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra
el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- y contra el
Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA
CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR
PÚBLICO".-----

Las accionantes justifican sus legitimaciones acompañando los documentos que
acreditan la calidad de pensionadas herederas de efectivos de la Fuerzas Armadas de la
Nación.-----

Argumentan que la norma impugnada vulnera derechos y garantías establecidas en
la Constitución Nacional.-----

Las accionantes peticionan que por medio de la presente acción de
inconstitucionalidad se disponga que el monto que perciben en concepto de haber
jubilatorio sea actualizado y equiparado al monto que perciben los funcionarios en
actividad.-----

Se verifica en las Resoluciones DGJP N° 2999 del 27 de julio de 2012 y DGJP N°
588 del 07 de marzo de 2011, que el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección
General de Jubilaciones y Pensiones ha resuelto de conformidad a las disposiciones
contenidas en el Art. 6 de la Ley N° 2345/03, acordar la pensión jubilatoria a las Sras. Lidia
Beatriz Urban Vda. de Centurión y Aparicia Martínez Vda. de Ibarrola, ambas herederas de
efectivos de las FFAA.-----

En atención a 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 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

Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

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".-----

Corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional denunciada como conculcada por las accionantes, así tenemos al art. 103 que expresa: "*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.-----

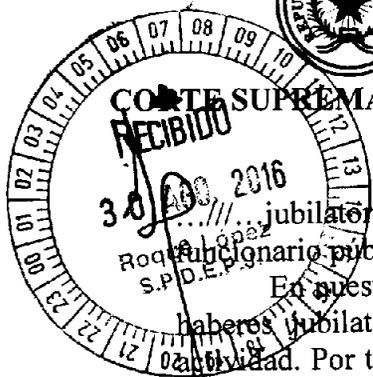
En primer lugar, la "equiparación" salarial es entendida como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea desarrollada por los trabajadores.-----

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, implica una igualdad de montos base para el cálculo de los devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.-----

El dimensionamiento del concepto "actualización" que hace nuestra Ley Fundamental es notablemente distinto al que manejan las accionantes, la cual, por los términos de la pretensión entienden que el precepto constitucional prácticamente ordena que los jubilados deberán percibir en concepto de haberes el mismo sueldo que los funcionarios activos. Nada más alejado de la realidad. 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 imponentes no se tornen ínfimas debido al estancamiento de los montos por no conceder 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 N° 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 N° 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 ocasión de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse si constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"LIDIA BEATRIZ URBAN VDA. DE
CENTURIÓN Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18
INC. W) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2013 - N°
1696.**-----

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 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 cuanto al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, las recurrentes direccionan su impugnación específicamente en relación a la derogación del Art. 187 de la Ley 1115/97, el cual dispone en relación al "*HABER DE RETIRO POR TIEMPO DE SERVICIO*", cabe mencionar que en autos las accionantes revisten el carácter de herederas, por lo cual no les es susceptible de aplicación la disposición que pretenden reivindicar por medio de esta acción.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por las Sras. Lidia Beatriz Urban Vda. de Centurión y Aparicia Martínez Vda. de Ibarrola en relación al Art. 1 de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03-. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Las Sras. Lidia Beatriz Urban Vda. de Centurión y Aparicia Martínez Vda. de Ibarrola, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, en calidad de herederas de efectivos militares, promueven acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03"; Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y pensiones del sector público" y Art. 6 del Decreto N° 1579/04.-----

Alegan las accionantes que las normas impugnadas transgreden los Arts. 14, 46, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

1- Con relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/03, 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 ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art.137 CN). De ahí que al supeditar el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "...promedio de los incrementos de salarios..." crea una media de regulación, entre básicos y altos salarios de la cohorte de funcionarios activos, no prevista en la Constitución, que puede ciertamente beneficiar a los primeros pero decididamente perjudicar a los segundos.-----

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); la Ley N° 2345/03 supedita la actualización "...al promedio de los incrementos de salarios del sector público" y al IPC calculado por el BCP, como tasa de actualización. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar "...el mecanismo preciso a utilizar": Decreto N° 1579/04, introduce unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el "Factor 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.-----

Dra.  Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

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”*.-----

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 éstas diferencias originarias no traducen “...desigualdades injustas” o “...discriminatorias” (Art. 46 CN) como para igualarlas con un promedio (tasa común) 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.-----

La igualdad de tratamiento contemplada 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 obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

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 favorezca la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscaba y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----

Por otro lado, cabe destacar que si bien se dictó la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, no obstante dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

2- En relación con la impugnación referida al Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, creo oportuno considerar que el mismo contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 8 de la Ley 2345/2003 . -----

3- Finalmente, sobre la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 en cuanto al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción instituida en la Ley N° 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 el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/04. Ante tales extremos, el caso sometido a consideración de esta Sala no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.-----

En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida con relación a los Arts. 8 (modificado por Ley N° 3542/08) y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"LIDIA BEATRIZ URBAN VDA. DE
CENTURIÓN Y OTRA C/ LOS ARTS. 8 Y 18
INC. W) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2013 - N°
1696.**-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA 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:

[Signature]
Ministra

[Signature] **Miryam Peña Candia** **Dr. ANTONIO FRETES**
MINISTRA C.S.J. Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: *[Handwritten]*

Asunción, 26 de agosto de 2016.-

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-, con relación a las accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
Ministra

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

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

