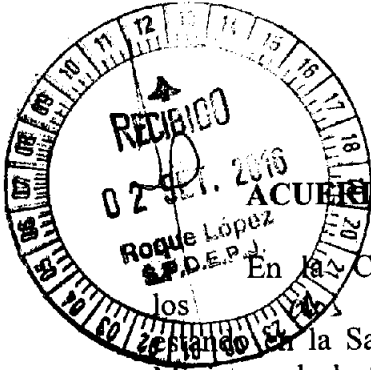




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08; ARTS. 13 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 4 DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2010 - N° 1798.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil cien noventa y nueve

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de *setiembre* del año dos mil dieciséis, 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: "CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08; ARTS. 13 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 4 DEL DECRETO N° 1579/04"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Carlos Agustín Agüero Barboza y otros, por sus derechos propios 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: Los Señores *Carlos Agustín Agüero Barboza; Maura Armoa de Britos; Ilda Armoa de Samudio; Melito Báez Guillen; Serafina Barreto Vda. de Acosta; María Rocio Benítez Martínez; Elida Di Natale Vda. de González; Isabel Heriberta Galeano Vda. de Cáceres; Castorina Guerrero de Cano; Carmen Martínez de Cañete y Virgilia Quiñonez Villalba*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, en calidad de Jubilados y Pensionados del Magisterio Nacional, se presentan ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08; Arts. 13 y 18 Inc. x) de la Ley N° 2345/03 y Art. 4 del Decreto N° 1579/04.-----

Manifiestan los accionantes que las disposiciones impugnadas afectan varias disposiciones constitucionales que resguardan los derechos adquiridos de los jubilados contemplados en la Carta Magna en los Arts. 14, 46, 103 y 137.-----

El Art. 1° de la Ley N° 3542/08 reza: "... *Modificase el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 "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 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...*".-----

Primeramente debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, pero la modificación introducida no varía en absoluto la **argumentación** sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/03, que es igualmente válida y vigente para la Ley N° 3542/08, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada.-----

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, y en este caso en particular, en cuanto a "...el mecanismo preciso a utilizar" la Ley N° 3542/08 no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecería de validez (Art. 137 CN).-----

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

ANTONIO FRETES
Ministro

La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "...en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN); la Ley N° 3542/08 supedita "a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el BCP", como tasa de actualización. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar el mecanismo preciso a utilizar, 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.**-----

El Artículo 46 de la C.N. 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 injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*". Por lo tanto, 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, pues los haberes jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

En relación al Art. 18 Inc. x) de la Ley N° 2345/03, considero que el mismo contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Carta Magna, 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. 1° de la Ley N° 3542, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

Ahora bien, en cuanto al Art. 13 de la Ley N° 2345/03 y Art. 4 del Decreto N° 1579/04, cabe señalar que dichas disposiciones no afectan a los accionantes, por cuanto son sujetos pasivos - jubilados y pensionados - y el sistema por el cual han adquirido el beneficio jubilatorio es anterior a la ley N° 2345/2003, por tanto no pueden agravarse de algo que ya han adquirido, que han incorporado a sus patrimonios y que les resulta propio e inmodificables.-----

En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida declarando inaplicables el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 Inc. x) en relación a los accionantes. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Los accionantes Carmen María Martínez de Cañete, Virgilia Quiñonez Villalba, Castorina Guerrero de Cano, Isabel Heriberta Galeano de Cáceres, Elida Di Natale Vda. de González, María Rocío Benítez Martínez, Serafina Barreto Vda. de Acosta, Melito Báez Guillen, Ilda Armoa de Samudio, Maura Armoa de Britos y Carlos Agustín Agüero Barboza 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- ; contra los Arts. 13 y 18 Inc. x) de la Ley N° 2345/03 y contra el Art. 4 del Decreto Reglamentario N° 1579/04.-----

De las documentaciones agregadas en autos se advierte que los accionantes María Rocío Benítez Martínez, Melito Báez Guillen y Carlos Agustín Agüero Barboza revisten la calidad de herederos de jubilados del Magisterio Nacional.-----

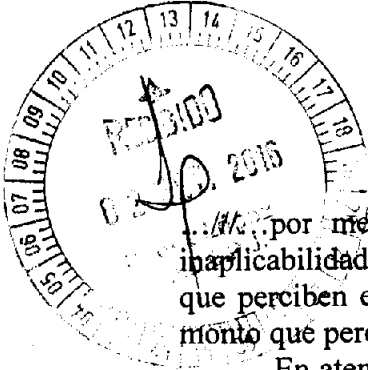
Por otra parte, los accionantes Carmen María Martínez de Cañete, Virgilia Quiñonez Villalba, Castorina Guerrero de Cano, Isabel Heriberta Galeano de Cáceres, Elida Di Natale Vda. de González, Serafina Barreto Vda. de Acosta, Ilda Armoa de Samudio y Maura Armoa de Britos acompañan copias de documentaciones con los cuales se acredita que los mismos revisten la calidad de jubilados del Magisterio Nacional.-----

Argumentan que las normas impugnadas vulneran garantías y derechos establecidos en los Arts. 46 y 103 de la Constitución Nacional. Los accionantes peticionan que...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08;
ARTS. 13 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 4
DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2010 - N°
1798.**-----



... por medio de la presente acción de inconstitucionalidad les sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones recurridas, consecuentemente se disponga que el monto que perciben en concepto de pensión o haber jubilatorio sea actualizado y equiparado al monto que perciben los funcionarios en actividad.-----

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 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 aclarar los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos 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". Del mandato precedente extraemos cuanto sigue.-----

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 maneja la accionante, la cual, por los términos de su pretensión entiende 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 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*

GLADYS E. BARRERO DE MÓNICA
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO PASOTTI
Ministro

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 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 a la impugnación presentada contra el Art. 13 de la Ley N° 2345/03, en este apartado es dable puntualizar que en autos se verifica que los accionantes Carmen María Martínez de Cañete, Virgilia Quiñonez Villalba, Castorina Guerrero de Cano, Isabel Heriberta Galeano de Cáceres, Elida Di Natale Vda. de González, Serafina Barreto Vda. de Acosta, Ilda Armoa de Samudio y Maura Armoa de Britos han adquirido la calidad de jubilados del Magisterio Nacional bajo la vigencia de una ley anterior a la actual, por lo tanto, al tiempo de modificarse el régimen de jubilaciones los citados accionantes ya contaban con derechos adquiridos, motivo por el cual la disposición objetada no afecta a los mismos, dicha disposición ya no es susceptible de aplicación a los recurrentes, ello en virtud al principio constitucional de irretroactividad de la ley.-----

En cuanto a los recurrentes María Rocío Benítez Martínez, Melito Báez Guillen y Carlos Agustín Agüero Barboza, es dable puntualizar que los mismos carecen de legitimación activa para petitionar la impugnación del citado Art. 13 de la Ley N° 2345/03, ello debido a que el artículo cuestionado hace referencia al haber jubilatorio a ser concedido a los docentes, teniendo en cuenta el carácter que revisten los citados accionantes - herederos-, dichas disposiciones no son susceptibles de aplicación a los mismos.-----

En cuanto al inc. x) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, “*Por el cual se deroga el artículo 2° de la Ley 197/93 y su modificación según el Artículo 2° de la Ley 1138/97*”; se advierte que los accionantes solo se limitan a enunciar la reivindicación de las normativas derogadas, omitiendo por completo mencionar o individualizar los agravios generados por la derogación de los mismos, esta circunstancia impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

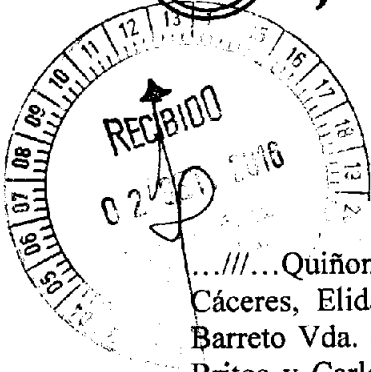
Por otra parte, en relación al Art. 4 del Decreto Reglamentario, es dable referir que el mismo guarda directa relación con el Art. 10 de la Ley 2345/09, teniendo en cuenta esta circunstancia y considerando que la mencionada disposición no ha sido impugnada por ninguno de los accionantes, no corresponde el pronunciamiento acerca de la constitucionalidad o no de la citada disposición.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, 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 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- en relación a los accionantes Carmen María Martínez de Cañete, Virgilia...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CONTRA ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08;
ARTS. 13 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03 Y ART. 4
DEL DECRETO N° 1579/04". AÑO: 2010 - N°
1798.**-----



.....Quiñonez Villalba, Castorina Guerrero de Cano, Isabel Heriberta Galeano de Cáceres, Elida Di Natale Vda. de González, María Rocío Benítez Martínez, Serafina Barreto Vda. de Acosta, Melito Báez Guillen, Ilda Armoa de Samudio, Maura Armoa de Britos y Carlos Agustín Agüero Barboza, de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, 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]
GLADYS E. BAREIRO DE MODICA
Ministra

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1189.

Asunción, 02 de Septiembre de 2.016.-

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- en relación a los accionantes Carmen María Martínez de Cañete, Virgilia Quiñonez Villalba, Castorina Guerrero de Cano, Isabel Heriberta Galeano de Cáceres, Elida Di Natale Vda. de González, María Rocío Benítez Martínez, Serafina Barreto Vda. de Acosta, Melito Báez Guillen, Ilda Armoa de Samudio, Maura Armoa de Britos y Carlos Agustín Agüero Barboza, de conformidad al Art. 555 del CPC.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO DE MODICA
Ministra

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

