



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN C/
EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y C/ EL
ART. 8º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO:
2014 - Nº 695.

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Cuatrocientos treinta y cinco

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a
los veintuno días del mes de Abril 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: "TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN C/ EL
ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y C/ EL ART. 8º INC. Y) DE LA LEY Nº
2345/2003", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora
Trigidia Benítez Vda. de Vielman, 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
TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN, por sus propios derechos y bajo patrocinio de
Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Artículo 18
inciso y) de la Ley Nº 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA
FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y
contra el Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY Nº
2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE
JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO". Para el efecto, acompaña las
instrumentales que acreditan su calidad de PENSIONADA DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA (fs. 7/9).-----

Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 103 y 137 de la
Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que los artículos
atacados quebrantan expresas disposiciones de jerarquía superior.-----

TRANSCRIPCION DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones
de normas constitucionales, es necesario traer a colación lo dispuesto por las normas
impugnadas:-----

El Artículos 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03 dice: "A partir de la fecha de la
publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: (...) y) los
Artículos 105 y 106 de la Ley 1626/00 (...)".-----

El Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY Nº
2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE
JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", dice: "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 período inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

MIRYAM PEÑA CANDIA
MINISTRA C.S.J.
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Aníbal Levera
Secretario

de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos". (Negritas y Subrayados son míos).-----

ANALISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

Con respecto a la impugnación del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8° de la Ley N° 2345/03), resaltamos que el mismo no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P).-----

Así las cosas entendemos que, el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8° de la Ley N° 2345/03) supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay*" como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: "*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*".-----

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 íntegro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

El Artículo 46 de la Constitución dispone: "*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*". Asimismo, el Artículo 47 num. 2) reza: "*El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República:.... 2. "La igualdad ante las leyes..."*". Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P) para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.-----

Con respecto al **Artículos 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03**, al derogar el Art. 105 de la Ley 1626/00 (cuya aplicación afecta a la recurrente), que dice: "*Los haberes jubilatorios serán actualizados automáticamente en los mismos porcentajes de sueldos dispensados a los funcionarios en actividad considerando las categorías y cargos correspondientes, de conformidad al Artículo 103 de la Constitución Nacional*", se produce la existencia de un "efecto retroactivo" sobre los beneficios ya adquiridos por la accionante, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto esta última previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector público en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03).-----

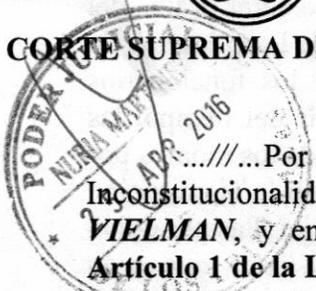
Por lo manifestado concluyo que, las disposiciones atacadas contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales mencionados altamente inconciliable.-----

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecerían de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "*La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*".-----...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN C/
EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y C/ EL
ART. 8º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO:
2014 - Nº 695.



...Por tanto, opino que corresponde *hacer lugar* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN**, y en consecuencia declarar, respecto de la misma, la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03) y **Artículo 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03** (en lo que respecta a la derogación del Artículo 105 de la Ley 1626/00). Es mi voto.

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta la señora **TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN**, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008, Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03, acompañando a la presente acción los documentos que acreditan su calidad de viuda del extinto funcionario de la Administración Pública.

La recurrente manifiesta que las normas impugnadas violan disposiciones constitucionales consagradas en los Arts. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional.

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley Nº 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º dispone: *"Modifícase 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"*.

Corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional denunciada como conculcada por la accionante, 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". Del mandato precedente extraemos cuantos 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

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Abdo Arandio Levera
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

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 transcripto, 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 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 al cuestionamiento formulado en torno al Art. 18 inc. y) de la Ley 2345/2003, creo oportuno considerar que el mismo también contraviene los principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad, por lo tanto, corresponde aplicar el mismo criterio sustentado en párrafos anteriores cuando analizamos el Art. 1 de la Ley N° 3542/08.-----

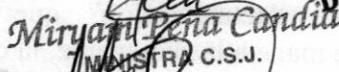
En consecuencia corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad en relación a la accionante, promovida contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, de conformidad al Art. 555 del CPC. Es voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores **BAREIRO DE MÓDICA** y **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:


Ministra

Ante mí:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"TRIGIDIA BENITEZ VDA. DE VIELMAN C/
EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008 Y C/ EL
ART. 8º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO:
2014 - Nº 695.-----

...//... SENTENCIA NÚMERO: 435

Asunción, 21 de Abril de 2016.-

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 Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03- y del Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03 -en lo que respecta a la derogación del Artículo 105 de la Ley Nº 1626/00-, con relación a la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Firma]
GLYS E. BARRERO MÓDICA
Ministra

[Firma]
Miriam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Firma]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro



Ante mí:

[Firma]
Abog. Arnaldo Levera
Secretario