CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD "ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA E IDALINA BRÍTEZ VDA DE BENÍTEZ C/ ARTS. 6, 8 Y 18 DE LA LEY N°2345/2003". AÑO: 2006 N°:1414.----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Ochocientos setenta y ocho.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinte días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores GUSTAVO SANTANDER DANS, VICTOR RÍOS OJEDA Y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD "ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA E IDALINA BRÍTEZ VDA DE BENÍTEZ C/ ARTS. 6, 8 Y 18 DE LA LEY N°2345/2003",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por las señoras Alberta Pérez Vda. De Ortega e Idalina Brítez Vda. De Benítez 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: ----------

C U E S T I Ó N:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?----------
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, RÍOS OJEDA y SANTANDER DANS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: Las Señoras Alberta Pérez Vda. de Ortega e Idalina Brítez Vda. de Benítez, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de Herederas de efectivo de la Fuerza Armadas de la Nación, se presentan a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 6, 8 y 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03.----------

Alegan que se encuentran vulnerados los Arts. 14, 46, 103, 132, 137 y 259 inc. 5 de la Constitución Nacional.----------

Las accionantes acompañan a la presentación de esta acción de inconstitucionalidad los siguientes documentos Resolución N° 3093 del 24 de noviembre de 2003, *"...Art. 1° Acordar pensión a las siguientes herederas de efectivos de las Fuerzas Armadas de la Nación de conformidad con los Arts. 209°, 211°, inc. a), 216°, 217°, inc. a), 218°, inc. a), 220°, 224° y 226° de la Ley N° 1.115/97, "Del Estatuto del Personal Militar: SRA. ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA (Exp. M.H. N° GUARANIES DOS MILLONES SESENTA MIL NOVENTA (Gs. 2.060.090) " y menores JOEL ANTONIO BENÍTEZ BRÍTEZ y NANCY CELESTE BENITEZ BRITEZ...ORDENA EL PAGO DE HABERES ATRASADOS A VARIOS BENEFICIARIOS... MENOR JOEL ANTONIO BENÍTEZ BRITEZ"*.----------

Cabe señalar que en relación a la accionante **IDALINA BRITEZ VDA. DE BENÍTEZ** en autos no obra las documentaciones pertinentes que acrediten la calidad de Heredera en calidad de viuda de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación, por tanto, la misma no se

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

halla legitimada a promover esta acción. Igualmente, no se puede realizar el estudio en relación a los hijos de la accionante, cuya resolución esta agregada a autos y que acredita que los menores son beneficiarios de pagos de haberes, en atención a que la misma se presente ante esta instancia por derecho propio y no en representación de sus hijos; por lo que considero que la acción no puede prosperar tampoco en relación a los mismos.----------

Ahora bien, la accionante **ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA** si justificó debidamente su calidad de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación, por lo que cabe expedirse en los siguientes términos:----------

En efecto, el Art, 6 de la ley en cuestión no afectan los derechos de la accionante, puesto que la misma es sujeto pasivo -hereda- y el sistema por el cual han adquirido el beneficio es anterior a la Ley N° 2345/03 y por tanto no pueden agraviarse de algo que han adquirido, que se ha incorporado a su patrimonio y que le resulta propios e inmodificables.----------

Con relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/03, el Art. 103 de la Constitución Nacional 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° 2345/03 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 trascripta, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/04, 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 Nacional, que puede ciertamente beneficiar a los primeros, pero decididamente perjudicar a los segundos. ----------

Sin embargo, tanto el Art. 8° de la Ley N° 2345/03 como su norma modificatoria (Art. 1°- Ley N° 3542/08) mantienen 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), razón por la cual los agravios manifestados por la recurrente en este sentido persisten hasta la fecha. ----------

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" 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 Art. 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 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 estas 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 favorecen de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes deben 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 integra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.----------

Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "iura novit curiae" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución Nacional ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una norma directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías positivas y negativas exigibles jurisdiccionalmente*.----------

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 obligada 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.----------

En relación al Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, considero que corresponde hacer lugar, sin embargo, aclaro su procedencia debe ser en cuanto deroga el Art. 224 de la ley N°1115/97 *Del Estatuto del Personal Militar*, pues crea una mayor desigualdad en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 1 de la Ley N°3542/08.----------

En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas considero que corresponde **NO HACER LUGAR** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **Idalina Brítez Vda. de Benítez**; y **HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **Alberta Pérez Vda. de Ortega** y en consecuencia declarar la inaplicabilidad de los Arts. 8° (modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/08) y 18 Inc. W) de la Ley N° 2345/03 en cuanto deroga el Art. 224 de la Ley N°1115/97 *Del Estatuto Militar*, en relación a la accionante. Es mi voto.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS,** dijo: Las señoras **ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA E IDALINA BRÍTEZ VDA. DE BENÍTEZ**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 6 inc. a), 8 y 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". ----------

Obran en autos las constancias adjuntadas por las accionantes, conforme a la Resolución N° 3093 del 24 de noviembre de 2003, respecto a la Señora ADALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA, la misma tiene la calidad de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación. Por otro lado, obra la Resolución N° 325 de fecha 6 de Julio de 2005, respecto a los menores hijos de la Señora IDALINA BRÍTEZ VDA. DE BENÍTEZ. ----------

Las recurrentes sostienen que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 14, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al alterar el mecanismo de actualización y alterar el sistema de determinación de la remuneración base.----------

Ahora bien, previamente cabe mencionar que en fecha 4 de abril del año 2017, esta Sala Constitucional dictó el A. y S. N° 265, a través del cual se hizo lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad planteada por la Señora IDALINA BRÍTEZ VDA. DE BENÍTEZ, y se declaró la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, por lo cual no es posible ya expedirse sobre el punto. En cuanto a la impugnación efectuada por la Señora IDALINA BRÍTEZ VDA. DE BENÍTEZ contra los Arts. 6 y 18 inc. W) de la Ley 2345/08, la misma se presenta por derecho propio ante esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, sin acreditar documentalmente su calidad de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación. Sin embargo, adjunta la Resolución DGJP N° 325/05, mediante la que fueron beneficiados con el pago de haberes sus hijos menores en ese entonces, motivo por el cual no es posible expedirse en relación a su petición, ya que no actúa en representación de los mismos ante esta instancia.----------

Seguidamente, lo que resta por estudiar es el planteamiento realizado por la Señora ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA, quien como se mencionó líneas arriba acreditó ser heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación.----------

En relación al Art. 6 de la Ley 2345/08, el mismo no agravia a la accionante, ya que la resolución por la que accede al beneficio de la jubilación es de fecha anterior a la vigencia de la citada ley. ----------

En relación a las objeciones contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que dispone: "*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*". Vemos que la segunda parte de la disposición regula la actualización, estableciendo que ella debe ser realizada atendiendo al IPC del ejercicio fiscal anterior, calculado por la Banca Matriz.----------

RECIBIDO 21-08-2024

Por su parte, el texto constitucional en el Art. 103, dispone: "*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".----------

La disposición constitucional previene que todo ajuste a los haberes jubilatorios debe ser hecho dando igual tratamiento a los funcionarios pasivos y activos. En cambio, la lectura comparativa de la ley y la Carta Magna permite comprender la existencia de vulneración constitucional, debido a que cuando la ley dispone acerca de las actualizaciones, lo hace utilizando una tasa distinta a la que es tenida en cuenta para los funcionarios en actividad. Queda constatada entonces la inconstitucionalidad por vulneración de la supremacía, por un lado, y por el otro infringe el derecho a la igualdad, garantía materializada solamente cuando ante una situación determinada, se dispensa a todas las personas el mismo tratamiento, y en el caso que nos ocupa ni la Ley N° 2345/03 ni disposición alguna puede contravenir la supremacía constitucional.----------

Respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03, en lo referente a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, la derogación no afecta a la recurrente, dado que la misma tiene el carácter de pensionada como heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas.----------

Por las consideraciones hechas precedentemente, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde el rechazo de la acción de inconstitucionalidad planteada por la Señora IDALINA BRITEZ VDA. DE BENITEZ en contra de los Arts. 6 y 18 inc. w) de la Ley 2345/03; y, Hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora ALBERTA PEREZ VDÁ. DE ORTEGA 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, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. Es mi voto.----------

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA** manifiesta que se adhiere al voto del Ministro Preopinante el **Doctor DIESEL JUNGHANNS**, 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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 878

Asunción, 20 de agosto de 2024 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

NO HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **IDALINA BRÍTEZ VDA. DE BENÍTEZ**, de conformidad a lo expuesto en el exordio de la presente resolución.----------

HACER LUGAR PARCIALMENTE a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N°3542/2008 que modifica el Art. 8° de la Ley N°2345/2003 y del art. 18 inc. w) de la Ley N°2345/2003 en cuanto deroga el Art. 224 de la Ley Nº1115/97 *"Del Estatuto del Personal Militar"*, en relación a la señora **ALBERTA PÉREZ VDA. DE ORTEGA,** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.----------

ANOTAR, registrar y notificar.----------

Ante mí:

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Payón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA