CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "EULALIA BENÍTEZ VDA. DE YUDI C/ ARTS. 6 INC. A); 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N°2345 DE FECHA 24/12/2003". AÑO: 2006 N°1275.---------

12-11-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil cien.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los doce días del mes de noviembre 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 CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "EULALIA BENÍTEZ VDA. DE YUDI C/ ARTS. 6 INC. A); 8 Y 18 INC. W) DE LA LEY N°2345 DE FECHA 24/12/2003"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Eulalia Benitez Vda. de Yudi por derecho propio 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 DIÉSEL JUNGHANNS** dijo: La Señora Eulalia Benítez Vda. de Yudi, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de Heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación, se presenta 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.----------

La accionante acompaña a la presentación de esta acción de inconstitucionalidad los documentos que acreditan su calidad de heredera con la Resolución N° 3758 del 07 de diciembre de 2004, "...Art. 1° Acordar pensión a las siguientes herederas de efectivos de las Fuerzas Armadas de la Nación: Sra. Eulalia Benítez Vda. de Yudi, viuda del extinto Stgoa. Ayud. Leonardo Yudis, en la suma mensual de GUARANÍES QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS (Gs. 543.600) 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...".----------

En ese sentido, la accionante de la presente Acción no se encuentra legitimada a los efectos de la impugnación del artículo 6 de la ley de referencia, ya que no le afecta, por cuanto es sujeto pasivo -heredera, y el sistema por el cual ha adquirido el beneficio jubilatorio es anterior a la ley N° 2345/2003 y por tanto no puede agraviarse de algo que ya ha adquirido, que se ha incorporado a su patrimonio y que le es propio e inmodificable.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro Est.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Duarte Martínez
Secretario

Con relación al Art. 8° de la ley en cuestión, 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° 2345/03, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con *"...el mecanismo precios 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. 8º de la Ley N° 2345/03, 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. 8º 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 PC 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 si 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 íntegra 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 "Tura 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 cuanto al Art. 18 Inc. w), aclaro que 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 el 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 debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad 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 Nº1115/97 *Del Estatuto del Personal Militar*. **ES MI VOTO**.----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS**, dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 16/06/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 27/06/23.----------

La señora EULALIA BENÍTEZ VDA. DE YUDI, promueve 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"* .----------

Obra en autos la constancia que la accionante tiene la calidad de heredera de Efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme a la Resolución N 3758 del 07 de diciembre del 2004 (f. 7).----------

La recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 1, 14, 16, 46, 51, 102, 103, 109 y 137 de la Constitución Nacional.----------

La accionante pretende la declaración de inconstitucionalidad del Art. 6 inc. a) de la Ley 2345/03, el cual hace referencia a la pensión concedida a los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria, en relación al punto, es de advertir que la pensión concedida a la Sra. Eulalia Benítez de Yudi -conforme se verifica en la Resolución N° 3758

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. [illegible]ón Martínez
Secretario

del 7 de diciembre de 2004, ha sido con el alcance de los beneficios previstos en los Arts. 209, 211 inc. a) 216, 217 inc. a), 218 inc. a), 220, 224 y 226 de la Ley N° 1115/97 "*DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR*", en tal sentido cabe señalar que las disposiciones contenidas en la normativa impugnada Art. 6 inc. a) de la Ley 2345/03- no generan agravios a los derechos de la accionante, ello considerando que dicha disposición legal no le ha sido aplicada.---------

Respecto al Art. 8 de la Ley N° 2345/03, si bien es cierto la disposición fue modificada mediante la Ley N° 3542/08, los agravios enunciados no quedan en imposibilidad de ser estudiados. El citado Artículo 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.----------

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, de la lectura de los agravios de la parte recurrente se obtiene que reclama dicho inciso en cuanto deroga el Art. 226 de la Ley N° 1115/1997 "Del Estatuto del Personal Militar", el cual refiere que *"la pensión correspondiente a los herederos del personal militar, inclusive la de aquellos que obtuvieron su haber de retiro antes de la vigencia de la presente ley será equiparada anualmente al sueldo establecido en el Presupuesto General de la Nación para el personal militar en situación de actividad"*, tenemos que en relación a la recurrente se da una situación jurídica particular; es sabido que el derecho adquirido supone la ocurrencia de un hecho adquisitivo que se materializa cuando un sujeto tiene ya un derecho como suyo en carácter de titular, por haber pasado a integrar su patrimonio, en relación a la Sra. Eulalia Benítez Vda. de Yudi, existe una situación jurídica creada definitiva y expresamente por medio de la Resolución N° 3758 del 7 de diciembre de 2004, por tanto, ninguna ley o norma puede tener efecto retroactivo invalidando o alterando ni derechos adquiridos ni derechos cumplidos, ni efectos producidos bajo leyes anteriores, en tal sentido, corresponde declarar la inaplicabilidad del Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03, en la parte que deroga el Art. 226 de la Ley 1115/97, en relación a la accionante.----------

12-11-2024

Por las consideraciones hechas precedentemente, conforme al Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 8 de la Ley Nº2345/03, y en su modificación dispuesta por la Ley Nº3542/08 y del Art. 18 inciso w) de la Ley Nº2345/03, específicamente en la derogación de los Arts. 226 de la Ley Nº1115/97, en lo que afecta a los derechos de la señora EULALIA BENÍTEZ VDA. DE YUDI, de conformidad a lo establecido del CPC. **ES MI VOTO**.----------

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA** manifestó, que se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor DIÉSEL 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:

Abog. Julio C. Barrón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1100

Asunción, 12 de noviembre de 2.024.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

HACER LUGAR PARCIALMENTE a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8° de la ley 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la ley N°3542/2008 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 **EULALIA BENITEZ VDA. DE YUDI,** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.----------

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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Barrón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA