CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ Y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO C/ ART. 2, 8 MODIFICADO POR LA LEY N° 3542/2008 EN SU ART. 1, 18 INC "Y" DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". N° 1077 AÑO: 2019.** ----------

RECIBIDO 20-09-2024

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO**: Novecientos cincuenta y siete.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los diecinueve días del mes de septiembre 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 RIOS OJEDA** y **CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ Y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO C/ ART. 2, 8 MODIFICADO POR LA LEY N° 3542/2008 EN SU ART. 1, 18 INC "Y" DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04",** a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por **LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ Y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO** por derecho propio 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? ----------

Practicando el sorteo de la ley para determinar el orden de la votación, dio el siguiente resultado: **CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS, VICTOR RIOS OJEDA Y GUSTAVO SANTANDER DANS:** ----------

A la cuestión planteada, el **Doctor CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS** dijo: La presente acción fue presentada por los Señores Lidia Ramírez De González y Luis Alberto Acuña por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, contra los Arts. 2°, 8° y 18° de la Ley 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y pensiones del Sector Publico*" modificado por la Ley 3.542/08 y el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004 "Por el cual se reglamenta la Ley 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003" "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público". ----------

A la vista de los agravios expuestos por los actores con relación a la impugnación del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008-que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, es menester aclarar el contenido y alcance del precepto constitucional cuyo quebrantamiento se alega. El Art. 103 de nuestra Carta Magna prescribe: "Del Régimen de Jubilaciones. Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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**". (Negritas son mías). ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Pues bien, una cosa es la equiparación salarial y otra es la actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional arriba transcripta. La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial -dispuesta por el Art. 103 de la Carta Magna - se refiere al reajuste de los haberes en comparación e implica la utilización del mismo criterio para el aumento -actualización de los haberes jubilatorios de los funcionarios pasivos y pensionados, y de los salarios percibidos por los funcionarios activos. ----------

Hecha la aclaración que precede y siguiendo con el análisis de la acción presentada en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios y las pensiones la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda supedita la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003. Este artículo establece la actualización de oficio de forma anual de los haberes jubilatorios y pensiones en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, lo cual constituye una aplicación arbitraria que no condice con el texto constitucional, en razón de que el IPC no siempre coincide con el aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.----------

En efecto, la igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los pasivos jubilados y pensionados-, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción en que lo ejecuta el Ministerio de Hacienda respecto de los activos (el subrayado es mío). ----------

De allí que, en el caso de que se prevea presupuestariamente un aumento en la retribución básica de uno varios segmentos del funcionariado activo, se debe producir aquel aumento en igual porcentaje sobre el monto del último haber jubilatorio percibido por los funcionarios pasivos. ----------

Cabe resaltar que ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 -o su modificatoria la Ley N° 3542/2008-, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige nuestro sistema positivo (Art. 137 de la Constitución). ----------

Respecto al Art. 2° de la Ley N° 2345/2003 también cuestionado, vemos que los accionantes no han expuesto los fundamentos en que sustente la inconstitucionalidad del mismo, por lo que al no darse uno de los requisitos legales inexcusables de la acción de inconstitucionalidad previsto en el Art. 552 del Código Procesal Civil, deviene improcedente su estudio.----------

Ahora bien, en relación al Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003 es necesario destacar que esta norma deroga a los Arts. 105 y 106 de la de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública". En consecuencia, siendo los actores docentes jubiladas del Magisterio Nacional, tal artículo no afecta los derechos de los mismos y corresponde el rechazo de la acción respecto a esta disposición legal. ----------

Finalmente, respecto a la impugnación del artículo el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, es necesario destacar que el mismo era reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, y éste, al ser derogado por la Ley N° 3542/2008, ha perdido total virtualidad por ser reglamentario de la norma derogada, por lo que la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la misma. ----------

En conclusión, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable, en relación a los accionantes, el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008. **ES MI VOTO**. ----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS**, dijo: ----------

Lo señores LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ Y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. I de la Ley N° 3542/08 "QUE

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

RECIBIDO
20-09-2024
Roque Miralda
Fiscalizador

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ Y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO C/ ART. 2, 8 MODIFICADO POR LA LEY N° 3542/2008 EN SU ART. 1, 18 INC "Y" DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/04". N° 1077 AÑO: 2019.** ----------

MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", el Art. 2 y 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO* y el Art. 6 del Decreto N° 1579/04, reglamentario de la Ley N° 2345/03. ----------

Obra en autos la constancia que los accionantes tienen la calidad de jubilados como Docentes del Magisterio Nacional. ----------

La parte recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 46, 47 y 103 de la Constitución Nacional, al impedir que su haber jubilatorio sea actualizado en igualdad de tratamiento dispensado a los docentes públicos en actividad. ----------

En relación a las objeciones contra el Art. I de la Ley N° 3542/08, que dispone: "*Conforme lo dispone el Articulo 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 al Art. 2 de la Ley Nº 2345/03, si bien es cierto la disposición fue modificada mediante la Ley N° 2527/04, los agravios enunciados no quedan en imposibilidad de ser estudiados. Sobre este artículo, cabe mencionar que cada aportante en su etapa de actividad, dio a la caja respectiva su aporte por cada mes que percibía su salario, sin prever emolumento alguno para reclamar el rubro de aguinaldo, por lo que en ese sentido la disposición no infringe precepto constitucional alguno. ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inciso y) de la Ley Nº 2345/03, la disposición no afecta a los recurrentes, dado que los mismos tienen el carácter de jubilados como docentes del Magisterio Nacional. ----------

Respecto a la objeción al Art. 6 del Decreto N° 1579/04, que reglamenta el mecanismo de actualización de haberes jubilatorios previsto en el Art. 8 de la Ley N° 2345/03. La redacción actual de este artículo conforme al Art. 1 de la Ley N° 3542/08 resulta suficiente, puesto que ahora se encuentra inserto en la norma el mecanismo a ser utilizado, quedando el Decreto sin utilidad práctica para el caso concreto, por lo que el estudio resulta inoficioso. -

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. 1 de la Ley Nº 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, en lo que afecta a los derechos de los señores LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO.** ----------

A su turno, el **Doctor VICTOR RIOS OJEDA**, manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS** por los mimos 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

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

*Dr. Víctor Ríos Ojeda*
Ministro

**SENTENCIA NÚMERO:** 957.

Asunción, 19 de septiembre de 2.024.-

**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

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

**HACER LUGAR parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores **LIDIA RAMIREZ DE GONZALEZ y LUIS ALBERTO ACUÑA PORTILLO** y en consecuencia, declarar inaplicable, en relación a los accionantes, el Art. 8º de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1º de la Ley N° 3542/2008.. ----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez

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

*Dr. Víctor Ríos Ojeda*
Ministro