CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON C/ ART 1 DE LA LEY N°3542/2008 QUE MODIF. EL ART 8 DE LA LEY N°2345/2003 Y DEL ART 18 INC "Y" DE LA LEY N°2345/2003 EN LO QUE RESPECTA A LA DEROGACION DEL ART 105 DE LA LEY N°1626/2000". -AÑO: 2019. N°: 1199. ----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Novecientos treinta y nueve.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay,a los dieciseis 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 CÉSAR DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANNS, ante** mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON C/ ART 1 DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MODIF. EL ART 8 DE LA LEY N° 2345/2003 Y DEL ART 18 INC "Y" DE LA LEY N° 2345/2003 EN LO QUE RESPECTA A LA DEROGACION DEL ART 105 DE LA LEY N° 1626/2000",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Gladis Cristina Fleitas de Leguizamón, porsus 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 DANNS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: La señora **GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON,** promueve la Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 1° de la Ley 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N°2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*",y el art 18 inciso y) de la Ley N° 2345"*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO.*----------

Consta en autos copia de la documentación que acredita que la accionante reviste la calidad de jubilada como personal de Enfermería, Resolución DGJP N°4728 del 13 de noviembre de 2017.----------

La parte recurrente alega que las disposiciones objetadas violan lo dispuesto en los Arts. 6, 46, 47, 57, 88, 102 y 103 de la Constitución Nacional al impedir que sus haberes jubilatorios sean actualizados en igualdad de tratamiento dispensado a los empleados en actividad. Solicita la inaplicabilidad de las disposiciones recurridas.----------

En primer lugar cabe el análisis de 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*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 articulo los beneficios correspondientes a los programas no contributivos".----------

A fin de esclarecer los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del Sector Publico, así tenemos principalmente el Art. 103 de la Constitución Nacional: ---------

"Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulara 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. Participaran del mismo régimen todos los que, bajo cualquier titulo, presten servicios al Estado.----------

La ley garantizara la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario en actividad".----------

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 in fine de la CN- se refiere a la igualdad del reajuste de los haberes de los funcionarios activos e inactivos.-

Es decir, 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, quedando el cálculo del porcentaje correspondiente de la actualización a cargo de la Caja de Jubilaciones pertinente.----------

Ahora bien, del análisis de la acción planteada tenemos que la Ley N°3542 supedita la actualización 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, pero siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas.----------

En nuestra Carta Magna se instituye como una garantía legal la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario 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 lo que respecta a la impugnación del Art 18 inc. Y) de la Ley 2345/03, la recurrente señala que la derogación dispuesta en el artículo señalado pretende un efecto retroactivo sobre los beneficios ya adquiridos por los jubilados. Con relación al argumento que alega la existencia de una vulneración de derechos adquiridos con la Ley 1626/2000

referente a la actualización de los haberes jubilatorios, la recurrente menciona tal extremo atribuyéndolo al momento de modificación de la ley. En este punto cabe definir lo que se entiende por Derecho adquirido: El incorporado definitivamente al patrimonio de su titular por haberse cumplido los presupuestos de hechos necesarios, según la ley vigente, para darle, nacimiento, por oposición a las "simples expectativas", meras "posibilidades" de que el derecho nazca. La distinción tiene importancia por cuanto, comúnmente, los ordenamientos disponen que las leyes retroactivas no pueden violar los derechos adquiridos, pero si las meras expectativas (Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Edición 2000. P. 315).----------

Es sabido entonces 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. GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON existe una situación jurídica creada definitiva y expresamente por medio de la Resolución DGJP N° 4728 del 13 de noviembre de 2017, por la cual la accionante ha adquirido su calidad de jubilada, siendo así queda evidenciado que la misma antes de la derogación del Art. 105 de la Ley 1626/2000 contaba con derechos en expectativa y no así con derechos adquiridos tal y como reclama en autos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior a la jubilación que fuere concedida a la accionante. Bajo estos argumentos no encuentro conculcación de normas constitucionales en esta parte de la normativa impugnada.----------

Bajo tales fundamentos ya se ha pronunciado esta magistratura en casos similares al de autos, en forma invariable y reiterada (Acuerdo y Sentencia N° 431 del 21 de abril de 2016).----------

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación a la señora **GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON,** ello de conformidad al Art. 555 del C.P.C. **ES MI VOTO**. ----------

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA** dijo:----------

1. Me adhiero al voto del Excmo. Ministro Cesar Diesel, en cuanto al razonamiento esbozado sobre la impugnación del art. 1 de la Ley Nº 3542/08, por sus mismos fundamentos.----------

2. Con respecto a la impugnación del **art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03,** me permito expresar lo siguiente: 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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Payón Martínez
Secretario

constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Articulo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03)----------

3. 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*".----------

4. Por tanto, opino que corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar respecto de la accionante la inaplicabilidad del **art. 1 de la Ley Nº 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03); y del **Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03. ES MI VOTO.----------**

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS** dijo: La señora GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*, y contra el Art. 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*".----------

Obra en autos la constancia que la accionante tiene la calidad de jubilada como funcionaria de la Administración Pública, conforme Resolución DGJP-B N° 4728 de fecha 13 de noviembre de 2017.----------

La recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 6, 46, 47, 57, 88, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al alterar el mecanismo de actualización y alterar el sistema de determinación de la remuneración base.----------

En relación a las objeciones contra el Art. 1 de la Ley Nº 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 articulo, 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 titulo, 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 y) de la Ley N° 2345/03- en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley Nº 1626/2000, cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone: "La ley garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en *actividad*, consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuento al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art. 1 de la Ley Nº 3542/2008, que modifica el Art.8 de la Ley N° 2345/03.----------

Por las consideraciones hechas precedentemente, conforme al Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar 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 y el Art. 18 inciso y) de la Ley Nº 2345/03, en lo que afecta a los derechos de la Señora GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**.----------

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: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON C/ ART 1 DE LA LEY N°3542/2008 QUE MODIF. EL ART 8 DE LA LEY N°2345/2003 Y DEL ART 18 INC "Y" DE LA LEY N°2345/2003 EN LO QUE RESPECTA A LA DEROGACION DEL ART 105 DE LA LEY N°1626/2000". -AÑO: 2019. N°: 1199. ----------

SENTENCIA NÚMERO: 939.

Asunción, 16 de septiembre 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:

HACER LUGAR 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 y el Art. 18 inc. y) de la Ley N°2345/03, en relación a la señora **GLADIS CRISTINA FLEITAS DE LEGUIZAMON,** ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C.----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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