CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR ANDRES ADOLFO GOMEZ OJEDA C/ ART. 8° DE LA LEY N° 2345/03 Y EL ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08". AÑO: 2020. N° 278. ----------

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos treinta y dos.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintidós días, del mes de Julio, 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 MANUEL DIESEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO ENRIQUE SANTANDER DANS**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR ANDRES ADOLFO GOMEZ OJEDA C/ ART. 8° DE LA LEY N° 2345/03 Y EL ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor Andrés Adolfo Gómez Ojeda, 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 O N:

¿Es procedente la Acción de inconstitucionalidad deducida?. ----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **RÍOS OJEDA, DIESEL JUNGHANNS y SANTANDER DANS.** ----------

A la cuestión planteada el Ministro **Doctor VICTOR RIOS OJEDA** dijo: ----------

1.- El señor ANDRES ADOLFO GOMEZ OJEDA, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 8 y 18 inciso j) de la Ley N° 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 N° 3542/08** *"QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*. Para el efecto, acompaña la instrumental que acredita su calidad de JUBILADO de la Policía Nacional.----------

2.- Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14 y 103 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas desconocen sus legítimos derechos adquiridos como jubilado en cuanto a la actualización de sus haberes jubilatorios.----------

3.- Ahora bien, con respecto al **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08**, impugnado en autos, el mismo dispone que la actualización de haberes jubilatorios, será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P.), disposición no aplicable al accionante a partir de la sanción de una ley especial, la Ley N° 4493/11 y su modificatoria, Ley N° 4670/12 *"QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY N° 4493/11, QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE LA ESCALA DEL SUELDO BÁSICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS FUERZAS PÚBLICAS"*, que establece que los componentes de las Fuerzas Públicas que se encuentren en situación de retiro percibirán sus haberes "equiparados con el sueldo del que esta en actividad', cuestión que satisface los agravios del accionante, quien en su calidad de jubilado de la Policía Nacional percibirá sus haberes de acuerdo a lo establecido en la Ley especial y no de acuerdo a lo establecido en la norma cuya aplicación le agravia. Así las cosas advierto que, la presente impugnación adolece de una ausencia de "lesión concreta" a los derechos del accionante, pues la norma cuestionada no le es aplicable. Tal ausencia, **convierte en abstracto cualquier pronunciamiento al respecto**, donde la decisión de esta Sala sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa. Ello

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

desvanece la pretensión del accionante, considerando la imposibilidad legal de la Sala Constitucional de efectuar declaraciones fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse.----------

4.- Con respecto a la impugnación del **Artículo 18 inc. j) de la Ley N° 2345/03**, si bien el accionante lo impugna en forma expresa en el escrito de inicio de la acción, razón por la cual hemos decidido dar trámite a la acción respecto de esa norma (por A.I. N° 2007 de fecha 23.12.22), al momento que lo transcribe podemos leer que el contenido de la transcripción corresponde a otra norma: **Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03**. Sea cual fuere la norma que el accionante ha pretendido impugnar, advierto que ninguna de las dos es aplicable al mismo, puesto que la primera es aplicada a los docentes del Magisterio Nacional, cuya calidad no ostenta el accionante. Y la segunda regula la actualización de los haberes jubilatorios del sector público, que no afecta al accionante considerando su calidad de jubilado de la Policía Nacional, regido por la Ley especial N° 4493/11 y su modificatoria, Ley N° 4670/12, en esa materia. Por esta razón opino que, tampoco corresponde el estudio de las mismas, pues al no ser aplicables al accionante difícilmente podrían causar agravios a sus derechos, resultando inoficioso el estudio.----------

5.- Esta Corte Suprema de Justicia, en varias oportunidades, se ha pronunciado en el mismo sentido al manifestar que, *"La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto"*; *"el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción"* (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).------

6. En virtud de lo manifestado opino que corresponde ***rechazar*** la Acción de Inconstitucionalidad promovida. Es mi voto. ----------

A su turno, el Ministro **Doctor CESAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: La presente acción fue presentada por el señor Andrés Adolfo Gómez, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 *"Que modifica y amplía la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*, y el 8° y 18° inc. ja), de la Ley N° 2345/*2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*. ---

A los efectos de acreditar su legitimación activa, su calidad de efectivo retirado de la Policía Nacional, acompaña copia del Decreto N° 9008 de fecha 20 de marzo de 1985 dictado por el entonces presidente de la Republica Alfredo Stroessner (f. 24).----------

El actor señala que es jubilado desde el año 1985, a partir de esta fecha se sucedieron actualizaciones hasta llegar al monto que percibe actualmente, y hasta la promulgación de las Leyes impugnadas la Ley N° 2345/2003 y N° 3542/2008, quedando truncado su haber jubilatorio por las disposiciones impugnadas. Menciona que las dichas normas crean desigualdades respecto a los funcionarios públicos en servicio activos, violándose las disposiciones establecidas en 14, 103 y 137de la Constitución Nacional.----------

A la vista de los agravios expuestos por la parte actora 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).----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 23 JUL 2024

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 o 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. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003 es necesario destacar que esta normativa deroga a los Arts. 105 y 106 de la de la Ley N° 1626/2000 *"De la función pública*". En consecuencia, siendo el accionante efectivo retirado de la Policía Nacional, tal normativa no afecta derechos del mismo y corresponde el rechazo de la acción respecto a esta disposición legal.----------

En conclusión, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 — que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2008-con relación a la accionante. Voto en ese sentido. ----------

A su turno, el Ministro **Doctor GUSTAVO SANTANDER DANS** dijo: El Sr, ANDRES ADOLFO GOMEZ OJEDA bajo patrocinio de Abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 MODIFICATORIA DEL ART. 8° *DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL ART. 18 INC. W) "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"*. -----

Constan en autos copias de las documentaciones que acredita que el accionante reviste la calidad de retirado como efectivo de la Policía Nacional de según Decreto N° 9008 de fecha 20 de marzo de 1985. ----------

La parte recurrente manifiesta que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 14, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al impedir que sus haberes jubilatorios sea actualizado en igualdad de tratamiento dispensado a los docentes públicos en actividad. ----------

Respecto al Art. 8° de la Ley N° 2345/03, si bien es cierto la disposición fue modificada mediante el Art. 1 de Ley N° 3542, los agravios enunciados no quedan en la imposibilidad de ser estudiados. Del mismo modo que lo expresado en el párrafo precedente la objeciones hechas en relación a esta disposición quedan subsanadas mediante la vigencia de la Ley N° 4670/12, dado que la disposición establece: *"Art. 12.- Los componentes de las Fuerzas Públicas que se encuentren en situación de retiro percibirán sus haberes equiparados con el sueldo del que está en actividad y en correspondencia al grado jerárquico que ostentaba al momento de su retiro, respetándose los derechos adquiridos en cuanto al haber jubilatorio se refiere y al tiempo del servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro encada caso".* ----------

Por último, respecto a las consideraciones hechas al Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03, caben las mismas consideraciones realizadas precedentemente, debido a que las derogaciones dispuesta por esta disposición se encuentran reinsertas en el derecho positivo mediante la Ley N° 4670/12, ya citada precedentemente. ----------

Por las consideraciones hechas precedentemente, visto el dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde rechazar a la acción de inconstitucionalidad promovida. 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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Oje
Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 732.

Asunción, 22 de julio de 202[illegible].-

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

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA CONSTITUCIONAL
R E S U E L V E:

RECHAZAR la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Señor **ANDRES ADOLFO GOMEZ OJEDA,** conforme a lo dispuesto en el exordio de la presente Resolución.

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario