CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DORA ASUNCION GOMEZ DE GAONA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345/03; ART. 6 DEL DECRETO REGLAMENTARIO 1579/04 Y ARTS 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03. AÑO: 2019 N° 2663. ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 25 JUL 2024 Lic. Yenise Colmán

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos Setenta y tres.

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, GUSTAVO SANTANDER DANS y VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DORA ASUNCION GOMEZ DE GAONA C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345/03; ART. 6 DEL DECRETO REGLAMENTARIO 1579/04 Y ARTS 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03,** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **DORA ASUNCION GOMEZ DE GAONA,** 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 O N:

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

A la cuestión planteada el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta la señora Dora Asunción Gómez de Gaona, por derecho propio y bajo patrocinio de abogada, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 10 de la Ley No 3.542/2008 *"Que modifica y amplía la Ley No 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", el Art. 18 inc. y) de la Ley No 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público y contra el Art.6 del Decreto Reglamentario 1579/2004".* ----------

La accionante sostiene que las normas impugnadas vulneran el Art. 103 de la Constitución Nacional al establecer un mecanismo de actualización que impide que sus haberes sean actualizados en igual proporción y tiempo que sucede respecto a los funcionarios activos, impidiendo así la actualización en igualdad de tratamiento, como lo ordena la disposición constitucional. ----------

Revisadas las constancias de autos, se observa copia de la Resolución No 1267 que acredita la calidad de jubilada del Magisterio Nacional de la accionante, lo que acredita su legitimación activa (fs.2). ----------

Corrida vista al Ministerio Público, conforme lo establece el Art. 554 del C.P.C, el Fiscal Adjunto, Federico Espinoza, recomendó hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad, según lo expuesto en el Dictamen No 212 de fecha 29 de enero de 2021, obrante a fs. 08/10 de autos. ----------

Pasando al análisis de la cuestión planteada y atendiendo los agravios expuestos por la accionante con relación a la impugnación del Art. 1o de la Ley No 3542/2008 --que modifica el Art. 8° de la Ley No 2345/ 2003-, debe considerarse el contenido y alcance de lo estatuido por la norma constitucional que establece el Régimen de Jubilaciones, Art. 103. El texto normativo dispone: *"Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los*

Abg. Julio [illegible]
Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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"***. (Las negritas son propias). ----------

Es preciso aclarar que la actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional transcripta se refiere al reajuste de los haberes las pensiones en comparación a los funcionarios activos e implica la utilización del mismo criterio para el aumento – actualización - de los haberes jubilatorios de los pensionados y de los salarios percibidos por los funcionarios pasivos funcionarios activos. ----------

Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios las pensiones, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1° de la Ley No 3542/2008 - que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 -, establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay. Al obrar de tal forma, aplica una regulación arbitraria, pues los aumentos salariales podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados y pensionados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la CN que, como dijéramos dispone que la Ley garantizará la actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. La ley puede, naturalmente utilizar la variación del I.P.C. para determinar el porcentaje de actualización toda vez que este porcentaje se aplique a todo el universo de los afectados, es decir, funcionarios activos y pasivos, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa. La igualdad de tratamiento implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos deben favorecer, de igual modo, a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberán actualizarse en igual porcentaje y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. ----------

Por otro lado, conforme al principio de supremacía constitucional, la ley, en este caso la Ley 3542/2008, no puede oponerse a lo establecido en una norma constitucional, como es el caso del citado Art. 103, puesto que carecería de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo, previsto en el Art. 137 de la C.N. Igualmente, en relación al principio de igualdad aludido, cabe recordar que nuestro ordenamiento jurídico no prohíbe toda desigualdad, sino solo aquella que carezca de una justificación objetiva y razonable. En tal sentido, no resulta razonable el trato diferente dispensado por la ley al funcionario activo y al inactivo (jubilado) frente al mismo hecho, es decir, frente al reajuste o actualización de sus haberes. ----------

Bajo tales fundamentos ya se ha pronunciado esta Magistratura en casos similares al de autos, en forma invariable y reiterada. ----------

En cuanto a la impugnación del Art. 18 inc. "y" de la Ley No 2345/03 –que deroga los Arts. 105 y 106 de la Ley No 1626/00-, cabe destacar que tal disposición resulta inaplicable a la accionante por imperio de la propia Ley No 1626/00 que, en su Art. 2 inc. "f", excluye de su ámbito de aplicación a los docentes de la Universidad Nacional y de las instituciones oficiales de educación primaria secundaria y técnica. Por tanto, en su calidad de docente jubilada del Magisterio Nacional, carece de legitimación para promover la acción contra dicha norma. ----------

Finalmente, respecto al Art. 6 del Decreto No 1579/04, corresponde su rechazo debido a que el sistema previsto por dicho decreto ya no se aplica puesto que el mismo reglamentaba el Art. 8 de la Ley No 2345/03 que fue modificado por una ley posterior (Ley N° 3542/08). Por tanto, actualmente, con la nueva redacción de tal artículo, el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del I.P.C. como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando así de lado

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
25 JUL 2024
Lic. Yanine Colmán

expedirse el al mecanismo respecto al dispuesto carecer por Decreto N°1579/04 por lo que sería inoficioso expedirse al respecto al carecer de eficacia jurídica. ----

Por las razones precedentemente expuestas y en coincidencia con el parecer del Ministerio Público, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003-, con relación a la accionante. **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 13/04/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 17/05/23. ----------

La señora DORA ASUNCION GOMEZDE GAONA, promueven Acción de Inconstitucionalidad por derecho propio bajo patrocinio de la Abogada Clarise Cousirat contra Art. 1 de la Ley No 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", Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" contra el Art.18 inciso y) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONESYPENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y el Articulo 6 del DecretoN°1579/04, reglamentario de la Ley 2345/03. ----------

Obra en autos la constancia que la accionante tiene la calidad de jubilada como Docente del Magisterio Nacional, conforme a la Resolución DGJP-B N° 1267 del 21 de Septiembre de 1994. ----------

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

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 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

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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 No 2345/03, la disposición no afecta a la recurrente, dado que la misma tiene la calidad de jubilada del Magisterio Nacional.----------

Finalmente en cuanto a la objeción al Art. 6 del Decreto No 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 articulo conforme al Art. 1 de la Ley No 3542/08 resulta insuficiente, 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 la señora DORA ASUNCION GOMEZ DE GAONA, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-

A su turno, el Doctor **RIOS OJEDA,** manifestó que se adhiere al 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:

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julia C. Parón Martínez
Secretario

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 773

Asunción, 22 de julio de 2024.-

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 inaplicable el Art. 1 de la Ley N° 3542/08, en relación a la señora **DORA ASUNCION GOMEZ DE GAONA,** de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. ----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julia C. Parón Martínez
Secretaria

Ante mí:

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA