CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR RAMONA ESTELA RODRIGUEZ Y OTROS C/ ART 1° DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03, ART 18 INC "W" DE LEY 2345/03 Y ART 6 DEL DECRETO N° 1579/2004.- AÑO: 2019. N°:611.----------

RECIBIDO ESTADO CIVIL 25 JUL 2024 Lic. Yanise Colmán

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: setecientos setenta y cuatro.-

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintiocho 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 DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR RAMONA ESTELA RODRIGUEZ Y OTROS C/ ART 1° DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03, ART 18 INC "W" DE LEY 2345/03 Y ART 6 DEL DECRETO N° 1579/2004.",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores **RAMONA ESTELA RODRIGUEZ VDA DE AMARILLA, ROSANA BEATRIZ AMARILLA RODRÍGUEZ, BENEFRIDA GIMÉNEZ VDA DE MIRANDA, DIANA MARÍA JOSE AQUINO, ANA MARÍA SALINAS MENDOZA, ESMELDA CONCEPCION VAZQUEZ GONZÁLEZ, GILDA LIBRADA ACOSTA DE VILLALBA, MELANIA RAMONA MARTÍNEZ VDA DE MEZA, LIZ PAOLA SILVA BARBOZA, NANCY MABEL FERREIRA AMARILLA Y JUSTO PASTOR OVIEDO JAIME**, 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 Ó N:

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

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

A la cuestión planteada, el Doctor **CESAR DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presentan ante esta Corte, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, las señoras **Ramona Estela Rodríguez Vda. De Amarilla, Rosana Beatriz Amarilla Rodríguez, Benefrida Giménez Vda. De Miranda, Diana María José Aquino, Ana María Salinas Mendoza, Esmelda Concepción Vázquez González, Gilda Librada Acosta De Villalba, Melania Ramona Martínez Vda. De Meza, Liz Paola Silva Barboza, Nancy Mabel Ferreira Amarilla** quienes acreditaron su condición de herederas de efectivos militares fallecidos, y, el señor **Justo Pastor Oviedo Jaime**, en su condición de militar retirado de las FF.AA, con el objeto de impugnar de inconstitucionalidad el Art 1° de la Ley N° 3542/2008 "*Que modifica y amplia la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público.*"; el Art 18 Inc. w) de la Ley N°2345/2003, en cuanto deroga los Arts. 224 de la Ley N°1115/97 "Estatuto del Personal Militar"; y, el Art. 6 del Decreto N°1579/2004.----------

Los accionantes reputan inconstitucionales las referidas disposiciones legales, por ser supuestamente lesivas de los Arts. 14, 16, 20, 132, 137, 259, inc. 5 y 260 de la Constitución, aduciendo que dichas normas desvirtúan la garantía constitucional de igualdad de tratamiento para funcionarios activos y jubilados, al establecer un criterio de actualización de

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

haberes jubilatorios diferente al de la actualización de salarios de los funcionarios activos. Sostienen que las disposiciones legales atacadas de inconstitucionales determinan un mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios irregular y arbitrario, desde el momento en que establece la actualización de acuerdo a la variación del índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay y no en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad como lo determina la Constitución Nacional, en su Art. 103, produciendo de este modo un desequilibrio entre los poderes adquisitivos de funcionarios pasivos en relación con los activos. Por todo ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad de dichas disposiciones.----------

Teniendo en cuenta los agravios expuestos con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, es menester aclarar -en primer término- 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 titulo, 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).----------

Hecha la aclaración que precede 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 al supeditar 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-, que establece la actualización de oficio de forma anual en función a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación arbitraria, pues los aumentos 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 Constitución Nacional que, como dijéramos, dispone que la Ley garantizará la actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto 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 deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. En este aspecto, ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 -o su modificatoria, 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). En consecuencia, la norma objeto de análisis deviene ostensiblemente inconstitucional y así debe declararse.----------

Con relación a la impugnación del inciso w) del Art. 18 de la ley 2345/2003, debe acogerse la acción, dado que los accionantes pretenden reivindicar las normas derogadas por este inciso -Arts. 224 y 226 de la Ley N° 1115/97 "*Estatuto del Personal Militar*" - que guardan relación con sus casos y que les resultan aplicables, ya que vulnera el mecanismo de actualización de sus pensiones, infringiendo lo dispuesto en el art. 103 de la Carta Magna.----------

Finalmente, acerca del Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, refutado de inconstitucional, es necesario destacar que el mismo ha perdido virtualidad al ser reglamentario de una norma modificada-Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por la Ley N° 3542/2008- por lo que, una eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto, ya que la misma no podría ser aplicada a los accionantes, dado que fue derogada tácitamente por la citada Ley.----------

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente 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 y del Art. 18 inciso w) de la ley N.° 2345/03-en cuanto deroga los Arts. 224 y 226 de la Ley N° 1115/97 "*Estatuto del Personal Militar*"- con relación a los accionantes. **Voto en ese sentido**.----------

RECIBIDO
REGISTRO CIVIL
25 JUL 2024
Lic. Yanise Colmán

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 03/05/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 17/05/23.----------

Los señores **RAMONA ESTELA RODRÍGUEZ VDA. DE AMARILLA, ROSANA BEATRIZ AMARILLA RODRÍGUEZ, BENEFRIDA GIMÉNEZ VDA. DE MIRANDA, DIANA MARÍA JOSÉ AQUINO, JUSTO PASTOR OVIEDO JAIME, ANA MARÍA SALINAS MENDOZA, ESMELDA CONCEPCIÓN VÁZQUEZ GONZÁLEZ, GILDA LIBRADA ACOSTA DE VILLALBA, MELANIA RAMONA MARTÍNEZ VDA. DE MEZA, LIZ PAOLA SILVA BARBOZA y NANCY MABEL FERREIRA AMARILLA** promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 1º de la Ley N° 3542/2008 y 18 inciso 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 las accionantes tienen la calidad de pensionadas como viudas de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación. El señor Justo Pastor Oviedo Jaime acredita la calidad de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación en situación de retiro conforme a la Resolución N°2167 del 25 de agosto de 2004.----------

La parte recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts., 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al dejar de lado la actualización automática de equiparación con los del servicio activo.----------

En relación al accionante Justo Pastor Oviedo Jaime, el mismo conforme a la resolución por la que se le acordó haber de retiro (Arts. 148 y 157 inc. a) núm. 2) de la Ley N° 847/80), las objeciones hechas con relación a esta disposición quedan subsanadas mediante la vigencia de la Ley N° 4670/2012, dado que la disposición establece: "Art. 12- Los componentes de la 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 de servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso". Respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inciso w) de la Ley Nº 2345/03, caben las mismas consideraciones realizadas precedentemente, debido a que las derogaciones dispuestas por esta disposición se encuentran reinsertas en el derecho positivo mediante la Ley Nº 4670/12 ya citada precedentemente.----------

Respecto a las accionantes pensionadas de efectivos de las Fuerzas Armadas, en cuanto al Art. 1 de la Ley Nº 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 articulo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*". Vemos que la segunda parte de la

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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 deben ser hecho dando igual tratamiento a los funcionarios activos y pasivos. 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 2345/03, ni disposición alguna pueden contravenir la supremacía constitucional.----------

Respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inciso w) de la Ley Nº 2345/03, en lo referente a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, la derogación no afecta a las recurrentes, dado que las mismas tienen el carácter de pensionadas como herederas de efectivos de las Fuerzas Armadas. En cambio, las derogaciones dispuestas de los Arts. 224 y 226 de la Ley 1115/97, al hacer referencia a la pensión, las afecta directamente, derivando ello en mayor desigualdad, con la misma perspectiva conforme a lo ya analizado al estudiar el Art. 8 de la Ley 2345/03.----------

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 Nº 2345/03 y su modificación dispuesta por la Ley N°3542/08 y el Art 18 inciso w) de la Ley N°2345/03, específicamente en la derogación de los Arts. 224 y 226 de la Ley N°1115/97, en lo que afecta a los derechos de las Señoras **RAMONA ESTELA RODRÍGUEZ VDA. DE AMARILLA, ROSANA BEATRIZ AMARILLA RODRÍGUEZ, BENEFRIDA GIMÉNEZ VDA. DE MIRANDA, DIANA MARÍA JOSÉ AQUINO, ANA MARÍA SALINAS MENDOZA, ESMELDA CONCEPCIÓN VÁZQUEZ GONZÁLEZ, GILDA LIBRADA ACOSTA VDA DE VILLALBA, MELANIA RAMONA MARTÍNEZ VDA. DE MEZA, LIZ PAOLA SILVA BARBOZA y NANCY MABEL FERREIRA AMARILLA**, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C.- **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: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Barón Martínez
Secretario

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR RAMONA ESTELA RODRIGUEZ Y OTROS C/ ART 1° DE LA LEY N° 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03, ART 18 INC "W" DE LEY 2345/03 Y ART 6 DEL DECRETO N° 1579/2004.- AÑO: 2019. N°:611.----------

REGISTRO DEL ESTADO CIVIL
25 JUL 2024
Lic. Yanise Colmán

SENTENCIA NÚMERO: 774-

Asunción, 22 de julio 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 PARCIALMENTE a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de Ley N° 2345/08 Y del Art. 18 inc. w) de la Ley N°2345/03 –en cuanto deroga los Arts. 224 y 226 de la Ley N°1115/97 "*Estatuto del Personal Militar*"- en relación a los señores **RAMONA ESTELA RODRÍGUEZ VDA. DE AMARILLA, ROSANA BEATRIZ AMARILLA RODRÍGUEZ, BENEFRIDA GIMÉNEZ VDA. DE MIRANDA, DIANA MARÍA JOSÉ AQUINO, JUSTO PASTOR OVIEDO JAIME, ANA MARÍA SALINAS MENDOZA, ESMELDA CONCEPCIÓN VÁZQUEZ GONZÁLEZ, GILDA LIBRADA ACOSTA DE VILLALBA, MELANIA RAMONA MARTÍNEZ VDA. DE MEZA, LIZ PAOLA SILVA BARBOZA y NANCY MABEL FERREIRA AMARILLA,** ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C.----------

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

Ante mí:

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julia G. Pavón Martínez
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA