CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA CATALINA PAREDES VDA. DE MONTIEL C/ ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03, ART. 2 DEL DECRETO N° 1579/04 Y EL ART. 1 DE LA LEY 3542/08 QUE MODIF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003". N° 1370 AÑO: 2020. ----------

-8-07-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos ochenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los dos 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 **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 CATALINA PAREDES VDA. DE MONTIEL C/ ARTS. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03, ART. 2 DEL DECRETO N° 1579/04 Y EL ART. 1 DE LA LEY 3542/08 QUE MODIF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003". ",** a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por **CATALINA PAREDES VDA. DE MONTIEL** 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: Se presenta señora Catalina Paredes Vda. de Montiel, por derecho propio y bajo patrocinio de abogada, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y pensiones del Sector Publico*" y su modificatoria, Art. 1 de la Ley N° 3.542/08 "*Que modifica y amplía la Ley N.° 2345/2003*", y contra el Art. 2 del Decreto N° 1579/2004 dictado por el Poder Ejecutivo. --------

La accionante sostiene en líneas generales que las normas impugnadas vulneran las disposiciones contenidas en los Arts, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional. Respecto al Art. 1 de la Ley 3542/08, manifiesta que el mismo altera el mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios, en contraposición al Art. 103 de la Carta Magna, que garantiza la actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. En cuanto al Art. 5 y al Art. 2 del decreto reglamentario, alega que restringen los beneficios de sus haberes al alterar el sistema de determinación de la remuneración base. Finalmente, en relación con el Art. 18 inc. y), sostienen que al derogar el Art. 105 de la Ley 1626/00 contraviene lo dispuesto en los Arts. 46 y 103 de la Carta Magna. ----------

Revisadas las constancias de autos, se observa copia de la Resolución DGJP N° 816 del 27 de noviembre de 1998, que acredita la calidad de beneficiaria de una pensión como heredera de funcionario de la Administración Publica, lo que justifica su legitimación activa. ---

Corrida vista al Ministerio Público, conforme lo establece el Art. 554 del C.P.C, el Fiscal Adjunto, Celso Sanabria González, recomendó hacer lugar parcialmente a la presente acción

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Abg. Julio C. Peyón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

de inconstitucionalidad, según Dictamen N° 1553 de fecha 26 de julio de 2021, obrante a fs. 09/11 de autos. ----------

Ab initio, es menester considerar 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 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 y 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 funcionarios pasivos y pensionados y de los salarios percibidos por los funcionarios activos. ----------

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. 1º de la Ley N° 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 (I.P.C.) calculado por el Banco Central del Paraguay. Al obrar de tal forma, aplica una regulación arbitraria que no se condice con el texto constitucional en razón de que el I.P.C. 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. ----------

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. En efecto, la igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional 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 actualizarse en igual porcentaje y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. ----------

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

Por otro lado, conforme al principio de supremacía constitucional, ni la ley, en este caso la Ley N° 3542/2008, ni normativa alguna puede oponerse a lo establecido en una norma constitucional, como es el caso del citado Art. 103, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo, previsto en el Art. 137 de la Constitución. De allí que el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003-deviene inconstitucional. ----------

Igualmente, en relación con el 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 ley al funcionario activo y al inactivo (jubilado) frente al mismo hecho, es decir, frente al reajuste o actualización de sus haberes. ----------

En cuanto a la impugnación del Art.18 inc. y) de la Ley N° 2345/03, en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00-, el mismo conculca igualmente el Art. 103 de la Constitución Nacional, consecuentemente, crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, conforme ya fuera analizado. ----------

En cuanto al Art. 5º de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 2 del decreto reglamentario, relacionados a la determinación de la remuneración base para el cálculo del monto de la

pensión, cabe advertir que los mismos no afectan a la accionante dado que, conforme a las constancias de autos, la misma accedió al beneficio de la pensión antes de la entrada en vigencia de dichas normas, por lo que posee derechos adquiridos en relación al método de cálculo de su pensión. En consecuencia, las normas no pueden causarle agravio alguno, por no resultar aplicables, por lo que la acción de inconstitucionalidad debe ser desestimada. -----

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 promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008-que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003- y del Art. 18 inc. Y), en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley 1626/00, con relación al 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 07/04/23 y ha procedido a emitir mi voto en fecha 04/10/23. ----------

A fin de evitar extensión, me remito a la descripción de la pretensión realizada por el Ministro preopinante. ----------

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 a lo establecido por el Art. 18 inciso y) y 5 de la Ley N° 2345/al Art. 2 del Decreto Reglamentario 1579/04, me adhiero a las consideraciones hechas por el Ministro César Diesel Junghanns, por compartir sus fundamentos. ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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 del Art. 18 inc y) de la Ley N| 2345/03, específicamente en la derogación del Art. 105 de la Ley N° 1626/00, en lo que afecta a los derechos de la señora CATALINA PAREDES VDA. DE MONTIEL, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.PC **ES MI VOTO.** ----------

A su turno, el **Doctor VICTOR RIOS OJEDA**, manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor CÉSAR DIESEL 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: 680

Asunción, 2 de julio 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 la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8º de la Ley N° 2345/2003- y del Art. 18 inc. Y), en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley 1626/00, con relación a la accionante. ----------

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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro