CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR AGUSTIN FRAN CISCO LUGO C/ LEY N°3542/08 DE FECHA 10/06/2018 POR MEDIO DEL CUAL MODIFICA Y AMPLIA LA LEY 2345/03, ART. 1° QUE MODF. LA LEY 2345/03 EN SUS ART. 8°, CONTRA EL ART, 6° DEL DECRETO REGLAMENTARIO N°1579/2004 DE LA LEY 2345/03, ASIMISMO LOS ART. 8° Y 18° INC. Y). AÑO: 2019 N°:1929.----------

- 8 -07- 2021

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos tres.

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, VÍCTOR RÍOS OJEDA Y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR AGUSTIN FRAN CISCO LUGO C/ LEY N°3542/08 DE FECHA 10/06/2018 POR MEDIO DEL CUAL MODIFICA Y AMPLIA LA LEY 2345/03, ART. 1° QUE MODF. LA LEY 2345/03 EN SUS ART. 8°, CONTRA EL ART, 6° DEL DECRETO REGLAMENTARIO N°1579/2004 DE LA LEY 2345/03, ASIMISMO LOS ART. 8° Y 18° INC. Y).",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Abg. Abundio Duarte en nombre y representación del señor Agustín Francisco Lugo.----------

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 DANS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presentan ante esta Corte Suprema de Justicia, el Abog. ABUNDIO DUARTE, en nombre y representación del señor AGUSTIN FRANCISCO LUGO, con el objeto de impugnar de inconstitucionalidad 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"; los Arts. 2, 8 y 18° inc. y) de la Ley 2345/2003 *"De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"* y el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04.----------

El recurrente acompaña los documentos respectivos con los cuales acredita la condición de jubiladas del Magisterio Nacional. ----------

El accionante alega que las disposiciones objetadas, violan lo dispuesto en los Arts. 46, 47, 88, 103 y 247 de la Constitución Nacional, aduciendo que dichas normas desvirtúan la garantía constitucional de igualdad de tratamiento para funcionarios activos y jubilados, al establecer un criterio de actualización de haberes jubilatorios diferente al de la actualización de salarios de los funcionarios activos, contraviniendo de esta forma la prohibición de toda

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Abg. Julio C. [illegible]
Secretario

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

discriminación contemplada en la Carta Magna. Manifiestan además que: "*Las disposiciones citadas, atentan y agravian el derecho a los jubilados y pensionados al discriminar los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales y de implementarse así, constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos*".----------

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: "*Modificase 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 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 período inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, 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 público, así tenemos principalmente el Art. 103 de la Constitución Nacional: *"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). ----------

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).----------

- 8 - 07 - 2024

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. ----------

Con respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, es necesario destacar que esta disposición legal 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 dicha norma impugnada no tendría más efecto que el solo beneficio de la misma. ----------

En relación a la impugnación del 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003, cabe manifestar que al constatarse que las recurrentes revisten la calidad de jubilado del Magisterio Nacional, la norma atacada no afecta sus derechos.----------

Debemos entender 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, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige nuestro sistema positivo (Art. 137 de la Constitución). ----------.

En conclusión, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad 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 - con relación al accionante. **Es mi voto**. ----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS,** dijo: Es oportuno hacer constar que autos fueron puestos a mi consideración en fecha 13/04/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 29/05/23.----------

El señor AGUSTIN FRANCISCO LUGO, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 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", 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" y el Art. 6 del Decreto N° 1579/04, reglamentario de la Ley N° 2345/03.----------

Obra en autos la constancia que el accionante tiene la calidad de jubilado como Docente del Magisterio Nacional, conforme a la Resolución N° 759 del 26 de abril de 1996.----------

La parte recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 46 y 132 de la Constitución Nacional, al dar un trato discriminatorio y arbitrario en la actualización.------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. [illegible]
Secretario

En relación a las objeciones contra el Art. 1 de la Ley N° 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 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 ní la Ley N° 2345/03 ni disposición alguna puede contravenir la supremacía constitucional.----------

Respecto al Art, 6 del Decreto N° 1579/04, la parte recurrente se limitó a objetar la disposición, sin enunciar la manera en que entiende que ella infringe la Carta Magna y con ello termina afectada.----------

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 N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, en lo que afecta a los derechos del señor AGUSTIN FRANCISCO LUGO, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. 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: ----------

Ante mí:

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Secretario

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR AGUSTIN FRAN CISCO LUGO C/ LEY N°3542/08 DE FECHA 10/06/2018 POR MEDIO DEL CUAL MODIFICA Y AMPLIA LA LEY 2345/03, ART. 1° QUE MODF. LA LEY 2345/03 EN SUS ART. 8°, CONTRA EL ART, 6° DEL DECRETO REGLAMENTARIO N°1579/2004 DE LA LEY 2345/03, ASIMISMO LOS ART. 8° Y 18° INC. Y). AÑO: 2019 N°:1929.----------

SENTENCIA NÚMERO: 703.

Asunción, 2 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°3542/2008 que modifica Art. 8° de la ley 2345/2003, en relación al señor **AGUSTÍN FRANCISCO LUGO** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.----------

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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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