CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR FRANCISCO BERNARDO ZÁRATE SOSA C/ ART. 8 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR EL ART. 1° DE LA LEY N° 3542/2008 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004" N° 1422. AÑO 2021.---

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos setenta.

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 MANUEL DIESEL JUNGHANNS,** Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR FRANCISCO BERNARDO ZÁRATE SOSA C/ ART. 8 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR EL ART. 1° DE LA LEY N° 3542/2008 Y EL ART. 6 DEL DECRETO N° 1579/2004",** a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Francisco Bernardo Zárate Sosa, 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?.----------

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

A la cuestión planteada el Ministro **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Antes de estudiar la cuestión planteada, es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 29 de mayo del 2023 y procedo a emitir mi voto en fecha 02 de junio del 2023.----------

Se presenta el Señor Francisco Bernardo Zarate Sosa, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 8 de la Ley 2345/2003 modificado por el Art. 1 de la Ley 3542/2008 *"QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"* y, el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004. Sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 46, 47, 95 y 103 de la Constitución Nacional, al impedir que sus haberes jubilatorios sean actualizados en igualdad de tratamiento dispensado a los funcionarios activos.----------

El recurrente adjunta copia autenticada de la Resolución N° 932 de fecha 08 de abril del 2010 con la cual acredita su calidad de jubilado.----------

El Art. 1 de la Ley 3542/2008 -que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- 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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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, y en el caso que nos ocupa ni la Ley N° 2345/03 ni disposición alguna puede contravenir la supremacía constitucional.----------

En lo referente a la impugnación hecha al Art. 6 del Decreto N° 1579/04, el recurrente se limitó a objetar sin enunciar la manera en que entiende que infringe la Carta Magna y con ello termina afectado.-

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 3542 en lo que afecta a los derechos del Señor Francisco Bernardo Zarate Sosa, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. Es mi voto.----------

A su turno, el Ministro **Doctor VICTOR RÍOS OJEDA** dijo: ----------

1. El señor FRANCISCO BERNARDO ZÁRATE SOSA por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **art. 8° de la Ley N° 2345/03, y el art. 1° de la Ley 3542/2008** que modifica el art. 8° de la Ley 2345/03, y contra del **art. 6° del Decreto N° 1579/04.** Acompaña debidamente la **Resolución N° 932** del 8 de abril de 2010 con la que acredita la calidad de JUBILADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.----------
2. Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47, 95 y 103 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas impiden la actualización de sus haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.----------
3. El **art. 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P.).----------
4. Dicho Artículo dice: "*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"* (Negritas y Subrayado son míos).----------
5. De la norma transcripta se desprende que la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones se sujeta al *"Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay"* como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: *"La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad"*, y como consecuencia, lo dispuesto también por el Artículo 14 de la Ley Suprema que dice: "*Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado*".----------
6. La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional (Artículo 103) implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos debería favorecer de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes deberían actualizarse en igual porcentaje y tiempo que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto a los activos. Debemos recordar que al funcionario activo aportante, cuando se produce un aumento salarial, su primer aumento va de forma íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.----------
7. El Artículo 46 de la Constitución dispone: *"Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injusta o serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios"*. Asimismo, el Artículo 47 num. 2) reza: *"El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República:... 2. "La igualdad ante las leyes..."*. Por lo tanto, puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C.) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P.) para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el

universo de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.----------

8. Es entender que ninguna ley puede oponerse a lo establecido en preceptos constitucionales pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "*La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*".---
9. De ahí que la aplicación de dicho dispositivo jurídico, ciertamente contraviene disposiciones de la Ley Suprema en sus artículos 14 "De la Irretroactividad de la Ley", 46 "De la Igualdad de las Personas", 47 numeral 2. "De las Garantías de Igualdad" y 103 "Del Régimen de Jubilaciones de los Funcionarios Públicos", al impedir al accionante percibir el correspondiente beneficio económico de su calidad de jubilada, que sea digno y le garantice un nivel de vida optimo y básico.----------
10. Es de resaltar que las jubilaciones deben cumplir un rol sustitutivo de las remuneraciones en actividad. Por ello, debe existir un necesario equilibrio entre las remuneraciones de quienes se encuentren en actividad y los haberes del sector pasivo, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por tal servicio. Dicho de otro modo, el conveniente haber jubilatorio solo se haya cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. Las políticas salariales del Estado no deben derivar en modificaciones sustanciales del haber jubilatorio, que signifiquen una retrogradación en la condición de los pasivos, por lo que es inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.----------
11. Con respecto a la impugnación del **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04,** cabe señalar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida en la Ley N° 3542/08 el Ministro de Hacienda aplica directamente la variación del Índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando de lado el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/04. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, no surge ocmo controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.----------

Por tanto, en virtud de lo manifestado, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida,** y en consecuencia, declarar respecto del accionante la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03). Es mi voto.----------

A su turno, el Ministro **Doctor DIESEL JUNGHANNS** manifestó que, se adhiere al voto emitido por el Ministro Dr. Víctor Ríos Ojeda, 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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 670

Asunción, 2 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 a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación al señor **FRANCISCO BERNARDO ZARATE SOSA,** ello de conformidad a lo establecido en 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. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA