CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR CATALINO PORTILLO C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 345/2003; ART, 2º DEL DECRETO Nº 1579/2004 Y EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, DE FECHA 10/07/2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003" AÑO: 2018 N°: 2881. ----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 14-03-2024 Roque Leite Franco

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Trescientos tres.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los doce días del mes de marzo 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 RIOS OJEDA** y **GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR CATALINO PORTILLO C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 345/2003; ART, 2º DEL DECRETO Nº 1579/2004 Y EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, DE FECHA 10/07/2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003",** a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por **CATALINO PORTILLO** 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: ----------**

El señor **CATALINO PORTILLO** promueve 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 Público*", contra el Art. 2 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004, y contra el Art. I de la Ley N° 3542/08 - Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03

En autos se constata copia de la documentación que acredita que el recurrente reviste la calidad de jubilado de la Administración Pública -Resolución N° 1926 del 10 de diciembre de 2001. ----------

Refiere el accionante que, siendo jubilado, se encuentran legitimado para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alega que actualmente se encuentra percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Considera que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las mismas y consecuentemente la actualización de su haber jubilatorio en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios públicos en actividad. ----------

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley Nº 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º 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 PUBLICO*", 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 periodo inmediatamente*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 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". ----------

En este estado de estudio de la acción de inconstitucionalidad presentada, es dable realizar una breve reseña con relación a una cuestión generada como producto de la confusión en materia conceptual en lo que respecta a la "equiparación" como a la "actualización" de los haberes jubilatorios; cabe acotar que ambas nociones hacen referencia a circunstancias totalmente dispares. ----------

En primer lugar, la "equiparación" salarial es entendida como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea desarrollada por los trabajadores. ----------

Mientras que por otro lado, la "actualización" salarial -a la que hace referencia el Art. 103 in fine de la CN- se refiere a la igualdad del reajuste de los haberes de los funcionarios activos e inactivos. ----------

Es decir, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Constitución Nacional en su Art. 103 preceptúa claramente que la Ley garantizará la actualización de los mismos en igualdad de tratamiento con el funcionario público en actividad, quedando el cálculo del porcentaje correspondiente de la actualización a cargo de la Caja de Jubilaciones pertinente.----------

Ahora bien, del análisis de la acción planteada tenemos que la Ley N° 3542/08 supedita la actualización a la variación del índice de precios del consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay como tasa de actualización; la ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay para la tasa de variación, pero siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. ---------

En nuestra Carta Magna se instituye como una garantía legal la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, y en este caso en particular, en cuanto al mecanismo preciso a utilizar la Ley Nº 3542/2008 no puede bajo ningún sentido contraponerse a la norma constitucional, pues carecería de absoluta validez conforme a lo dispuesto por el Art. 137 de la CN. ----------

Bajo tales fundamentos ya se ha pronunciado esta Magistratura en casos similares al de autos, en forma invariable y reiterada (Acuerdo y Sentencia Nº 431 del 21 de abril de 2016). -

Ahora bien, en relación a la impugnación presentada contra el Art. 5 de la Ley N° 2345/03, el cual establece que: "La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible". ----------

De las documentaciones agregadas se constata que el recurrente ha adquirido la calidad de jubilado de la Administración Pública en el año 2001; considero que la norma transcripta en el párrafo precedente no transgrede normas de rango constitucional. En efecto, en relación al accionante, cuyo haber jubilatorio se ha dispuesto por medio de la Resolución N° 1926/2001, se evidencia que el mismo inició sus aportes y se jubiló bajo al amparo de una ley anterior a la vigente actualmente, a más de ello cabe mencionar que ha accedido a dicho sistema jubilatorio mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/03. ----------

En cuanto al Art. 2 del Decreto N° 1579/04, es dable considerar que dicha disposición reglamenta el Art. 5 de la Ley N° 2345/03 el cual fuera analizado precedentemente, esta

circunstancia conlleva a determinar que la disposición impugnada en este punto debe correr igual suerte que el artículo reglamentado analizado en el párrafo anterior. ----------

En relación a la impugnación presentada contra el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone "La Ley garantizara la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad", consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art. 1 de la Ley Nº 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03. ----------

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- en relación al señor **CATALINO PORTILLO**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**. ----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS**, dijo:

Previo al estudio de la cuestión planteada, es oportuno advertir que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha. 17/04/23, por lo que procedo a emitir mi voto en fecha 03/08/23. Dicho esto, pasaré al análisis de fondo de la presente acción de inconstitucionalidad.

El señor **CATALINO PORTILLO**, por derecho propio y bajo patrocinio del Abog OSCAR L. MEDINA SILVA promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 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 PÚBLICO", el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIALA LEY N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*" y el Art. 2 del Decreto N° 1579/04, reglamentario de la Ley N° 2345/03.----------

Obra en autos las constancias que el accionante tiene las calidad de jubilado como funcionario de la administración pública, conforme a la Resolución N° 1926 de fecha 10 de diciembre de 2001. ----------

El recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts, 43, 46 y 103 de la Constitución Nacional, al alterar el mecanismo de actualización y alterar el sistema de determinación de la remuneración base. ----------

En cuanto a la impugnación presentada por el señor CATALINO PORTILLO (jubilado por Resolución N° 1926 de fecha 10 de diciembre de 2001), contra el transcripto Art. 5º de la Ley N° 2345/03 y el Art. 2º del Decreto Reglamentario N° 1579/04, de las documentaciones agregadas en autos, en relación al mismo, queda evidenciado que tal disposición no afecta en absoluto sus respectivos derechos, ello teniendo en consideración que ha accedido al régimen jubilatorio antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/03. Cabe recordar que la Sala Constitucional requiere en sus pronunciamientos la existencia de un agravio constitucional actual respecto a las personas que se consideren afectadas, por lo que el pronunciamiento al respecto del ajuste o no de una norma a la supremacía o jerarquía constitucionales producido en abstracto no resulta necesario. ----------

En relación a las objeciones contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que dispone: "*Conforme lo dispone e Articulo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones d 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 la 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 las objeciones hechas al Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03- en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/2000-, cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone: "*La ley garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*", consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuento al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art.1 de la Ley N 3542/2008, que modifica el Art.8 de la Ley N° 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 consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03 y el Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03, en lo que afecta a los derechos del señor CATALINO PORTILLO, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**. ----------

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

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Payón Martínez
Secretario

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR CATALINO PORTILLO C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 345/2003; ART, 2º DEL DECRETO Nº 1579/2004 Y EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/2008, DE FECHA 10/07/2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003" AÑO: 2018 N°: 2881. ----------

SENTENCIA NÚMERO: 303.

Asunción, 12 de marzo de 2.024.-

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 14 -03- 2024 Raquel López Franco Asistente

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 el Señor **CATALINO PORTILLO y** en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03 y el Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03, 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

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL SECRETARIA JUDICIAL I CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro