CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LUCILA CANDIA DE TORRES C/ ART. 1° DE LA LEY N°3542/2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N°2345/2003 Y DEL ART. 18 INC. "Y" DE LA LEY N°2345/2003 EN LO QUE RESPECTA A LA DEROGACIÓN DEL ART. 105 DE LA LEY N°1626/2000. AÑO: 2019 N°:1073.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA Penal 14-03-2024 Roque López Franco Asunción

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Trescientos.

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 RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LUCILA CANDIA DE TORRES C/ ART. 1° DE LA LEY N°3542/2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N°2345/2003 Y DEL ART. 18 INC. "Y" DE LA LEY N°2345/2003 EN LO QUE RESPECTA A LA DEROGACIÓN DEL ART. 105 DE LA LEY N°1626/2000",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Lucila Candia de Torres por derecho propio y bajo patrocinio de abogados.----------

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: La señora, LUCILA CANDIA DE TORRES promueve Acción de Inconstitucional dad 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"* y el Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03 en lo que respecta a la derogación del Art. 105 DE LA LEY N° 1626/2000.----------

Consta en autos copias de las documentos que acredita que la accionante reviste la calidad de jubilada como funcionaria de la Administración Pública; -Resolución n° 1.125 del 16 de junio de 2000-, expedido por el Ministerio de Hacienda.----------

La recurrente alega que las disposiciones objetadas violan lo dispuesto en los Arts. 6, 46, 47, 57, 88, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional al impedir que sus haberes jubilatorios sean actualizados en igualdad de tratamiento dispensado a los empleados en actividad. Solicita la inaplicabilidad de las disposiciones recurridas.----------

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 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*

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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

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 N° 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.----------

En relación a la impugnación referida al Art. 18º inc. y) de la Ley 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 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 N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.----------

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el parecer de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 en cuanto afecta los derechos de la recurrente conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución en relación a la señora LUCILA CANDIA DE TORRES, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 14-03-2024 Roque López Franco Auxiliante

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

1. La accionante señora LUCILA CANDIA DE TORRES se presenta, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, a fin de solicitar a esta Corte Suprema de Justicia la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad del art. 1 de la Ley N° 3542/08 que modifica el art. 8° de la Ley 2345/2003 y del 18 inc. "y" de la Ley 2345/2003 en lo que respecta a la derogación del art. 105 de la Ley N° 1626/2000.----------

2. Del análisis de los documentos que acompaña a fs. 2/4 se observa que la actora es jubilada de la Administración Pública.----------

3. En primer lugar, debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 si bien modifica el Art. 8 de la Ley 2345/2003, los aspectos variados no afectan la parte sustancial que se cuestiona y los agravios constitucionales expresados por quien acciona siguen estando vigentes. En consecuencia, procedo al estudio de la acción de inconstitucionalidad presentada contra el art. 1 de la Ley N° 3542/2008. Asi, vemos que el Art. 103 de la C.N. dispone que "la ley" garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley N° 3542/2008, ni una Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo que establezca un mecanismo de cálculo contrario a la norma constitucional, pueden oponerse a lo establecido en ella, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.).----------

4. La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "...en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad" (Art. 103 C.N.); la Ley N° 3542/2008 supedita la actualización a "...la variación del Índice de Precio del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay como tasa de actualización para los jubilados y pensionados del sector público".----------

5. El Art. 46 de la C.N. dispone: "De la Igualdad de las personas: 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 injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios".----------

6. La ley puede, naturalmente, utilizar el IPC calculado por el B.C.P para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes y éstas diferencias originarias no traducen "...desigualdades injustas" o "...discriminatorias" (Art. 46 CN) como para igualarlas con un promedio (tasa común) en ocasión de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse sí constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos.----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro.

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

7. La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorecen de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes deben ser actualizados en igual porcentaje y tiempo que el utilizado por 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.----------

8. Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "el juez conoce el derecho" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución Nacional ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, una norma directamente operativa que contiene el reconocimiento de garantías positivas y negativas exigibles jurisdiccionalmente.---

9. Tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de la persona. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías constitucionales en él amparadas. En esta línea de argumento, el Poder Judicial, y en especial la Corte Suprema de Justicia, está obligado a remover factores que propicien discriminaciones prohibidas por nuestra Constitución; por ello, cualquier interpretación que favorezca la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscaba y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional. Atento a lo manifestado soy del parecer que debe declararse la inconstitucionalidad del Art. 1° de la Ley N°3542/08.----------

10. En cuanto al Art. 18, Inc. y) creo oportuno considerar que el mismo contraviene principios establecidos en los arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, por lo que debe hacerse lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida contra el mismo.----------

11. Por lo manifestado precedentemente, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar inaplicables para la Señora LUCILA CANDIA DE TORRES el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 que modifica el art. 8 de la Ley 2345/03 y el Art. 18 Inc. "y" de la Ley N° 2345/03. **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 17/07/23, por lo que procedo a emitir mi voto en fecha 31/07/23. Dicho esto, pasaré al análisis de fondo de la presente acción de inconstitucionalidad.----------

La señora LUCILA CANDIA DE TORRES, por derecho propio y bajo patrocinio de la Abg. Sandra Troche, 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" y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 14-03-2024

SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO" en lo que respecta a la derogación del Art. 105 de la Ley N° 1626/2000.-

Obra en autos las constancias que la accionante tiene las calidad de jubilada como funcionaria de la administración pública, conforme a la Resolución N° 1125 de fecha 16 de junio de 2000.----------

La recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 6, 46, 47, 57, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al alterar el mecanismo de actualización y alterar el sistema de determinación de la remuneración base.----------

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 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 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 y el Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03, en lo que afecta a los derechos de la señora LUCILA CANDIA DE TORRES, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**.----------

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

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NÚMERO: 300.

Asunción, 12 de marzo 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 la Ley N°2345/03 y del Art. 18 inc. y) de la Ley N°2345/03, en relación a la señora **LUCILA CANDIA DE TORRES,** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.----------

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

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Ante mí:

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martinez
Secretario