CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ Y OTRAS C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/2003, ART. 2° DEL DECRETO N° 1579/2004, ART. 1 DE LEY N° 3542/2008 DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003. Nº 85. AÑO 2019. ----------

RECIBIDO ESTADO ACUERDO 26-02-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Noventa y uno.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintiuno días, del mes de febrero, 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 MANUEL DIESEL JUNGHANNS, GUSTAVO SANTANDER DANS y VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DORA RUMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ Y OTRAS C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/2003, ART. 2° DEL DECRETO N° 1579/2004, ART. 1 DE LEY N° 3542/2008 DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/2003,** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por **DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ, MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZA, MARY ESTELA ROJAS OZORIO Y MERCEDES ADELIA BRITEZ**, 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?----------

A la cuestión planteada, el Doctor **DIESEL JUNGHANNS,** dijo: promueven acción de inconstitucionalidad **DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ, MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZA, MARY ESTELA ROJAS OZORIO y MERCEDES ADELIA BRITEZ** 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", contra el Art. 2° del Decreto Reglamentario N° 1579/2004 y, contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03-. --

Se advierte en autos copias de los actos normativos por medio de los cuales se han acordado la jubilación a los respectivos accionantes.----------

Refieren que siendo jubilados, se encuentran legitimados para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alegan que actualmente se encuentran percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que les correspondería por derecho. Consideran que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicitan la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las mismas y consecuentemente la actualización de sus haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios públicos en actividad. ----------

La Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, en su Art. 1° dispone: *"Modifícase 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*

Abg. Julio C. Pavón Martínez Secretario

Cesar M. Diesel Junghanns Ministro

Gustavo E. Santander Dans Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda Ministro

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

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 apostantes 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, del estudio de esta acción, 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.----------

Bajo tales fundamentos ya se ha pronunciado esta Magistratura en casos similares al de autos, en forma invariable y reiterada (Acuerdo y Sentencia N° 431 del 21 de abril de 2016).----------

Ahora bien, en cuanto 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*". ----------

En cuanto a la impugnación presentada por los accionantes: **DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SÁNCHEZ** (jubilada Resolución N° 556 del 9 de abril de 2003), **MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA** (jubilado

RECIBIDO ESTADÍSTICA PENAL 26 -02- 2024

Resolución N° 9111 del 13 de agosto de 1979), **MARIA ANGELA GONZÁLEZ DE CARDOZO** (jubilada Resolución N° 1371 del 13 de noviembre de 2001), **MARY ESTELA ROJAS OZORIO** (jubilada Resolución N° 3000 del 5 de octubre de 1989) y la señora **MERCEDES ADELIA BRITEZ** (jubilada Resolución N° 173 del 5 de marzo de 1990), contra el transcripto del Art. 5° de la Ley N° 2345/03, de las documentaciones agregadas en autos, en relación a los mismos, queda evidenciado que tal disposición no afectan en absoluto sus respectivos derechos, ello teniendo en consideración que han accedido al régimen jubilatorio antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/03, es decir, al amparo de un marco legal distinto a la disposición impugnada. ---------

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 que 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 por los señores **MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZO, MARY ESTELA ROJAS OZORIO y MERCEDES ADELIA BRITEZ,** -todos jubilados de la Administración Pública-, 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 N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03. ----------

Ahora bien, en relación a la impugnación referida al mismo Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/03 -en cuanto deroga el Art. 105° de la Ley N° 1626/00- presentada por la señora **DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ,** cabe manifestar que al constatarse que la citada recurrente reviste la calidad de jubilada del Magisterio Nacional, la disposición contenida en la Ley N° 1626/2000, la cual pretende reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no es susceptible de aplicación a la misma.----------

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad y consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 y del Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/03 -en cuanto afecta los derechos de los recurrentes conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución- en relación a los accionantes **MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZO, MARY ESTELA ROJAS OZORIO y MERCEDES ADELIA BRITEZ.** Así mismo, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y en consecuencia declarar únicamente la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación a la señora **DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ,** todo ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C. 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 11/04/23

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

y he procedido a emitir mi voto en fecha 16/05/23. ----------

Los señores, DORA RUMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ, MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZO, MARY ESTELA ROJAS OZORIO y MERCEDES ADELIA BRITEZ por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra de los Arts. 5°, y 18° inc. *y) de la Ley N° 2345/2003, Art. 2° del DECRETO N'157912004, y el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03 de la Ley "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO".*----------

Obran en autos la constancia que la accionante DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ tiene la calidad de jubilada Docente del Magisterio Nacional y los demás accionantes ostentan la calidad funcionarios jubilados de la administración pública, conforme a las Resoluciones expedidas por el Ministerio de Hacienda, agregadas a estos autos. ----------

Los recurrente sostienen que las disposiciones objetadas vulneran los Arts.46, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al alterar el mecanismo de actualización y el sistema de determinación de la remuneración base. ---------

En relación a las objeciones contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/8, que dispone: *"Conforme lo dispone el Art. 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 calculado 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, 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 regulara el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos, atendiendo a que los organismo autárquicos creados con ese propósito acuerden a los aportantes y jubilados de la administración de dichos entes bajo control estatal participará 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 2345/03 ni disposición alguna puede contravenir la supremacía constitucional. ----------

En relación a la impugnación del 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 C.N. que dispone. *"La Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario 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 en relación a los funcionarios públicos que promueven esta demanda# constitucional, no así respecto a la accionante Dora Rumualda

Jiménez Vda. de Sánchez, atendiendo que la misma es Jubilada Docente del Magisterio Nacional, el Art. 18° inc. "y" de la Ley N° 2345/03, en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley 1626/00, la misma no afecta a la recurrente.--------

Respecto a la objeción planteada por el Art. 6° del Decreto N° 1579/04, que reglamenta el mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios previsto en el Art.8° de la Ley N° 2345/03. La redacción actual de este artículo conforme al Art. 1° de la Ley 3542/08 resulta suficiente, puesto que ahora se encuentra inserto en la norma el mecanismo a ser utilizado, quedando el Decreto sin utilidad práctica para el caso concreto, por lo que el estudio resulta inoficioso. ----------

Respecto a la objeción del Art. 5° de la Ley N° 2345/03, el cual establece que: *"El cual establece que: la remuneración base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculara como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento del cálculo estará sujeto a reglamentación mediante Decreto del Poder Ejecutivo y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible".* Con respecto a los accionantes, se procedido a examinar los documentos presentados a autos en relación a los que acreditan su jubilación constatándose que los mismos han sido beneficiados con anterioridad a la sanción de la Ley N° 2345/03 de fecha 27 de diciembre de 2003, por lo que no les son aplicables el Art. 5° de la Ley de la señalada Ley, resultando inoficioso un pronunciamiento al respecto. ----------

Por las consideraciones hechas precedentemente, visto el parecer de la Fiscalía General del Estado, 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 el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03, en cuanto afecta los derechos de los recurrentes conforme a lo expuesto de la presente resolución en relación a los accionantes: MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZO, MARY ESTELA ROJAS GONZALEZ Y MERCEDES ADELIA BRITEZ. Asimismo, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y en consecuencia declarar únicamente la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 en relación a la señora DORA RUMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ, todo ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C. ES MI VOTO. ----------

A su turno, el Doctor **RIOS OJEDA**, manifestó que se adhiere al voto del Doctor **DIESEL**, 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:

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 91.

Asunción, 21 de febrero 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 -que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- en relación a **DORA ROMUALDA JIMENEZ VDA. DE SANCHEZ, MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZA, MARY ESTELA ROJAS OZORIO Y MERCEDES ADELIA BRITEZ y, hacer lugar parcialmente,** declarando la inaplicabilidad con relación a **MARIO DEJESUS CARDOZO MEDINA, MARIA ANGELA GONZALEZ DE CARDOZA, MARY ESTELA ROJAS OZORIO Y MERCEDES ADELIA BRITEZ** del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/08.----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

César M. Diesel Jungnanns
Ministro CSJ

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL
CORTE SUPREMA

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí: