

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“TOMAS CABALLERO, BERIDIANO GAONA RAMOS, GUILLERMO PRADO MARTÍNEZ Y JOSÉ CÉSPEDES C/ ART. 1º DE LA LEY N° 3542/08”. AÑO: 2016 – N° 2008.**-----

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** *mil seiscientos once*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *once* días del mes de *noviembre* del año dos mil diecisiete, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “TOMAS CABALLERO, BERIDIANO GAONA RAMOS, GUILLERMO PRADO MARTÍNEZ Y JOSÉ CÉSPEDES C/ ART. 1º DE LA LEY N° 3542/08”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Tomás Caballero, Beridiano Gaona Ramos, Guillermo Prado Martínez y José Céspedes, 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:-----

**CUESTION:**


¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presentan los señores Tomas Caballero, Beridiano Gaona Ramos, Guillermo Prado Martínez y José Céspedes, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1º 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 actores sostienen la vulneración de los Arts. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional, manifestando que siendo jubilados de la función pública, se les asignó un monto en concepto de haber jubilatorio, cuya suma no les permite gozar de muchos beneficios necesarios, tanto sociales, para gastos médicos, alimenticios, entre otros que derivan de dicha condición y que por aplicación del artículo impugnado les fueron afectados derechos adquiridos.-----

A los efectos de acreditar legitimación activa, calidad de jubilados de la Administración Pública, acompañan copias de la Resolución DGJP N° 3313 de fecha 23 de diciembre de 2010 (señor Tomas Caballero), la Resolución DGJP N° 2249 de fecha 07 de setiembre de 2009 (señor Beridiano Gaona Ramos), la Resolución DGJP N° 354 de fecha 10 de febrero de 2009 (señor Guillermo Prado Martínez) y la Resolución DGJP N° 1696/2009 (señor José Céspedes), dictadas por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, y por las cuales se les acordó sus respectivas jubilaciones (fs. 2/10).-----

A la vista de los agravios expuestos por los accionantes con relación a la impugnación del Art. 1º de la Ley N° 3542/2008 —que modifica el Art. 8º de la Ley N° 2345/2003—, debe considerarse el contenido y alcance de lo estatuido por la norma constitucional que establece el Régimen de Jubilaciones, Art. 103. El texto normativo literal prevé: “*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*

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**DR. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martín**  
Secretario

**actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad**". (Negritas son mías).-----

La actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional transcripta se refiere al reajuste de los haberes y las pensiones 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, 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 al supeditar 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—, que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados y pensionados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional que, como dijéramos, dispone que la Ley garantizará la actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la norma analizada precedentemente.-----

Debemos entender que ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 —o su modificatoria 3542/2008— ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige nuestro sistema positivo (Art. 137 de la Constitución).-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003— con relación a los accionantes. **Es mi voto.**-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Los Señores Tomás Caballero, Beridiano Gaona Ramos, Guillermo Prado Martínez y José Céspedes, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de Jubilados de la Administración Pública, se presentan ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03".-----

Manifiestan los accionantes que la norma impugnada vulnera lo expresamente preceptuado en el Art. 103 de la Constitución Nacional, ya que no les permite que su haber jubilatorio sea actualizado de acuerdo al tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

El Art. 1° de la Ley N° 3542/08 reza: "...*Modifícase el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 "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 precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos..."*".-----

Primeramente debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, pero la modificación introducida no varía en ...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"TOMAS CABALLERO, BERIDIANO GAONA  
RAMOS, GUILLERMO PRADO MARTÍNEZ Y  
JOSÉ CÉSPEDES C/ ART. 1º DE LA LEY Nº  
3542/08". AÑO: 2016 – Nº 2008.**-----

...//...absoluto/la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03, que es igualmente válida y vigente para la Ley Nº 3542/08, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada.-----

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, y en este caso en particular, en cuanto a "...el mecanismo preciso a utilizar" la Ley Nº 3542/08 no puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecería de validez (Art. 137 CN).-----

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 CN); la Ley Nº 3542/08 supedita "a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el BCP", como tasa de actualización.-----

El Art. 46 de la CN 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 establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*". Por lo tanto, 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 estas 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, pues los haberes jubilatorios deben de ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

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 "iura novit curiae" 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 ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías –positivas y negativas– exigibles jurisdiccionalmente*.-----


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 propicie la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscabada y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----


Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que se debe 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 con los accionantes. Es mi voto.-----


A su turno el Doctor **FRETES** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, 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:   
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1611

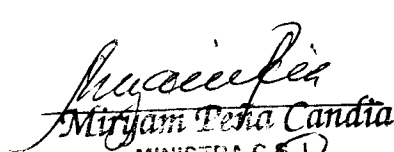
Asunción, 13 de noviembre de 2017.-

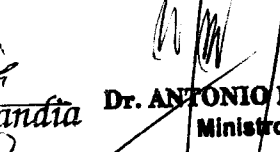
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la


**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
Sala Constitucional  
**RESUELVE:**

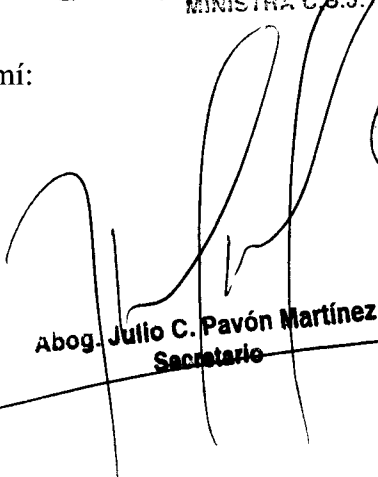
**HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 1° de la Ley N° 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003—, con relación a los accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:   
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

