

RECIBIDO  
14 MAR 2019  
Los que  
hoque  
Dere

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Ciento treinta*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de *marzo* del año dos mil *diecinueve*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA**, **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA PABLINA CONCEPCION RAMIREZ DE SILVA C/ ART. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6 DEL DECRETO N°1579, Y EL ART. 1° DE LA RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 10 DE FECHA 9 DE ENERO DEL 2009"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora María Pablina Concepción Ramírez de Silva, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada.---

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 **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora María Pablina Concepción Ramírez de Silva, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, en calidad de Jubilada del Magisterio Nacional, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03; Art. 6 del Decreto N° 1579/04 y Art. 1° de la Resolución N° 10 de fecha 9 de enero de 2009 del Ministerio de Hacienda "por la cual se fija la tasa de actualización para el año 2009 de los haberes abonados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (Sector no contributivo).-----

Manifiesta la accionante que es Jubilada del Magisterio Nacional tal como lo demuestra con la copia de la Resolución DGJP N° 138 de fecha 24 de enero de 2011 del Ministerio de Hacienda cuya copia autenticada acompaña, y que las normas impugnadas lesionan los Arts. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

1- El Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" dispone: *"Conforme lo dispone el Artículo 13 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"*.-----

Entrando a examinar el texto de la norma impugnada en relación con los agravios expuestos por la accionante se advierte que la acción promovida en contra del artículo transcrito precedentemente, deviene a toda luz procedente. En efecto, el Art. 103 de la Ley Suprema 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° 3542/08, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez en base a la prelación de nuestro sistema positivo (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en forma ANUAL, crea una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante no prevista en la Constitución, en desigualdad de tratamiento con los

*[Signature]*  
Dra. Gladys E. Bareiro de Módica  
Ministra

*[Signature]*  
Miryam Peña Candia  
Ministra

*[Signature]*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

salarios del conjunto de funcionarios activos. De igual manera, la actualización de los aumentos debe hacerse en igual proporción y tiempo que sucede respecto a los funcionarios activos, y no de acuerdo a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo cálculo no siempre coincide con el promedio del aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio entre los poderes adquisitivos de funcionarios pasivos, en relación con los activos.

La Constitución Nacional en su Art. 103 garantiza la actualización de los haberes de los jubilados en igualdad de tratamiento dispensado a los funcionarios activos. La Igualdad de tratamiento contemplado en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorece de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes debe 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.

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 aplicación de este deber constitucional, considero que si bien el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03, fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, no ha sido derogado como quiere entender y aplicar el Ministerio de Hacienda. El Artículo 8 sigue vigente con las modificaciones introducidas, los agravios constitucionales expresados por la accionante siguen estando presentes y la acción contra el mismo sigue siendo procedente.

2- Sobre el Art. 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03 cabe señalar que la accionante es Jubilada del Magisterio Nacional y la norma impugnada guarda relación con disposiciones de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública" que no le resulta aplicable por tener el Magisterio Nacional una legislación especial, razón por la cual no procede el estudio de ese agravio conforme al Art. 552 del C.P.C.

3- Por otro lado, el Art. 6 del Decreto N° 1579/04 era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/03. Actualmente, con la nueva redacción instituida en la Ley N° 3542/08 el Ministerio 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. En consecuencia, el caso sometido a consideración de esta Sala no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.

4- Finalmente, en cuanto a la Resolución N° 10 de fecha 9 de enero de 2009 del Ministerio de Hacienda "por la cual se fija la tasa de actualización para el año 2009 de los haberes abonados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (Sector no contributivo) cabe mencionar que esa resolución administrativa era de vigencia temporal, y a la fecha ya no se encuentra en vigencia, por lo que ya no corresponde pronunciarnos sobre esta impugnación.

Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas opino que debe hacerse 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" en relación con la accionante. Es mi voto.

A su turno el Doctor FRETES dijo: La señora Maria Pablina Concepcion Ramirez de Silva, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03...//...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA PABLINA CONCEPCION RAMIREZ DE SILVA C/ ART. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6 DEL DECRETO N°1579, Y EL ART. 1° DE LA RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 10 DE FECHA 9 DE ENERO DEL 2009". AÑO: 2017- N° 2601.**-----

RECBIDO  
17 MAR 2019

DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345/03" y el Art. 1° de la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 09 de enero del 2009.-----

Argumenta que las normas impugnadas vulneran derechos y garantías contenidas en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional.-----

La accionante peticona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad le sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones objetadas; consecuentemente se disponga la actualización del monto que percibe mensualmente en concepto de haber jubilatorio.-----

En relación a la impugnación presentada contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dicha disposición normativa ha sido modificada por la Ley N° 3542/08, en tal sentido, al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad (14 de diciembre de 2017) la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente en el ordenamiento positivo nacional; el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 ha sido modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la disposición derogada se tomaría inoficiosa, además de ineficaz y carente de interés práctico; en el caso de autos cualquier pronunciamiento por parte de esta Magistratura sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado, ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

En cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, por el cual se derogan las disposiciones contenidas en los Art. 105 y 106 de la Ley N° 1626 "De la Función Pública", se advierte que la representante no expone ni individualiza de manera concreta cual es la normativa que pretenden reivindicar por medio de la presente acción, la misma solo se limita a enunciar genéricamente la impugnación de la mencionada disposición, esta circunstancia impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----


En relación a la objeción planteada contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/04, resulta que esta disposición era reglamentaria del Art. 8 de la Ley N°2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la Ley N° 3542/08, el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del Índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando de lado así el Decreto Reglamentario N° 1579/04, por tanto sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.-----

Cabe señalar que la Resolución del Ministerio de Hacienda N° 10 de fecha 09 de enero del 2009 "Por la cual se fija la tasa de actualización para el año 2009 de los haberes abonados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (Sector no contributivo), por disposición Constitucional son anuales, motivo por el cual -al no encontrarse vigente dicha normativa al momento en que se resuelve la presente acción- resulta innecesario un pronunciamiento de esta Corte acerca de la constitucionalidad o no de la misma.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Maria Pablina Concepcion Ramirez de Silva, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Concuero con la conclusión arribada por la Colega, Dra. Gladys Bareiro de Módica, quien propone acoger parcialmente la presente acción de inconstitucionalidad con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley

  
Dra. Gladys E. Bareiro de Módica  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
Abog. Julio C. Ravón Martínez  
Secretario

Nº 2345/2003 respecto a la accionante. Sobre el punto me permito agregar las siguientes consideraciones:-----

*Ab initio*, es menester aclarar el contenido y alcance del precepto constitucional cuyo quebrantamiento se alega. El Art. 103 de nuestra Carta Magna prescribe: “*Del Régimen de Jubilaciones. 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 actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*”. (Negritas son mías).-----

Pues bien, una cosa es la equiparación salarial y otra es la actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional arriba transcrita. La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial —dispuesta por el Art. 103 de la Carta Magna— se refiere al reajuste de los haberes 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 y 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 del Ministerio de Hacienda supedita la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1º de la Ley Nº 3542/2008, que modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/2003. Este artículo establece la actualización de oficio de forma anual de los haberes jubilatorios y pensiones en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, lo cual constituye una aplicación arbitraria que no condice con el texto constitucional, en razón de que el IPC no siempre coincide con el aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.-----

En efecto, la igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los pasivos —jubilados y pensionados—, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción en que lo ejecuta el Ministerio de Hacienda respecto de los activos (el subrayado es mío).-----

De allí que, en el caso de que se prevenga presupuestariamente un aumento en la retribución básica de uno o varios segmentos del funcionariado activo, se debe producir aquel aumento —en igual porcentaje— sobre el monto del último haber jubilatorio percibido por los funcionarios pasivos.-----

Finalmente, con relación a la norma objeto de análisis, cabe resaltar que ni la ley, en este caso la Ley Nº 2345/2003 —o su modificatoria la Ley Nº 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).-----

Conuerdo, igualmente, con el rechazo de la impugnación respecto al Art. 18 Inc. y) de la misma Ley Nº 2345/03, siendo que efectivamente el Art. 2º Inc. f) de la Ley Nº 1626/2000 “*De la Función Pública*”, excluye a los docentes jubilados del Magisterio Nacional de su ámbito de aplicación, por lo que, la accionante, mal podría agraviarse por la derogación de normas que no le serían aplicables; del Art. 6º del Decreto Nº 1579/2004 por cuanto ha perdido virtualidad al ser reglamentario de una norma modificada, Art. 8º de la Ley Nº 2345/2003, modificado por la Ley Nº 3542/2008; y, finalmente, del Art. 1º de la Resolución del Ministerio de Hacienda Nº 10 del 9 de enero de 2009 “*Por la cual se fija la tasa de actualización para el año 2009 de los haberes abonados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (sector no contributivo)*”, por cuanto resulta ser una disposición de carácter anual y, por ende, al no encontrarse vigente la misma al momento en que se resuelve la presente acción, un pronunciamiento sobre el fondo del asunto resultaría ineficaz y carente de interés práctico.-----

En conclusión, también considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, disponer la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley 3542/2008 —que modifica el Art. 8º de la Ley 2345/2003— con relación a la accionante. **Es mi voto.**-----///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARIA PABLINA CONCEPCION RAMIREZ DE SILVA C/ ART. 8 Y 18 INC. Y) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6 DEL DECRETO N°1579, Y EL ART. 1° DE LA RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 10 DE FECHA 9 DE ENERO DEL 2009". AÑO: 2017- N° 2601.**

RECIBIDO  
18 de marzo de 2019

...///...Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que se trata, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

*[Signature]*  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

*[Signature]*  
Miriam Peña Candia  
Ministra

Ante mí:

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

*[Signature]*  
ALEXANDRO FRETES  
Ministro

**SENTENCIA NUMERO: 130**

Asunción, 12 de marzo de 2019 .-

**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

**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 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"-, con relación a la señora María Pablina Concepción Ramírez de Silva.

**ANOTAR,** registrar y notificar.

*[Signature]*  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

*[Signature]*  
Miriam Peña Candia  
Ministra

Ante mí:

*[Signature]*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

*[Signature]*  
ALEXANDRO FRETES  
Ministro

