

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "IGNACIA ALONSO DE ALMADA C/ ARTS. 5º, 8 Y 18º INC. "Y" DE LA LEY 2345/03, EL ART. 6º DEL DECRETO 1579/04, EL ART. 1º DE LA LEY 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8º "DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2019 N°:1414.**-----

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** *Cuatrocientos cuarenta y cuatro.*

 En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *doce* días del mes de *septiembre* del año dos mil *veintitis*, 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 EN EL JUICIO: "IGNACIA ALONSO DE ALMADA C/ ARTS. 5º, 8 Y 18º INC. "Y" DE LA LEY 2345/03, EL ART. 6º DEL DECRETO 1579/04, EL ART. 1º DE LA LEY 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8º "DE LA LEY 2345/03"**", a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Ignacia Alonso de Almada por derecho propio 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: -----

#### **CUESTIÓN:**

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?-----

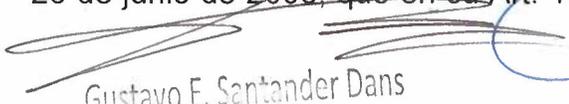
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, RÍOS OJEDA y SANTANDER DANS.**-----

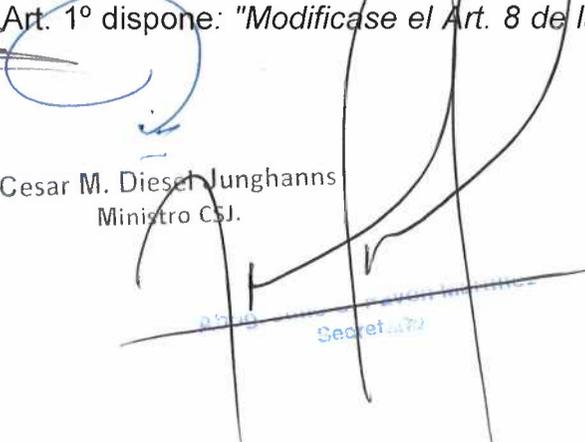
A la cuestión planteada, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: La Sra. IGNACIA ALONSO DE ALMADA promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", 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" y contra el Art. 6 del Decreto N° 1579/04 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345/03".-----

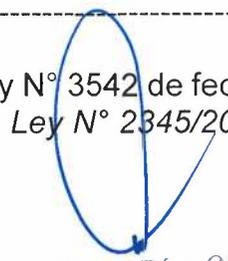
Se advierte en autos la copia de la *Resolución Particular N° 537 de fecha 23 de enero de 2018*, dictado por el Ministerio de Hacienda, en virtud del citado acto administrativo se acuerda la jubilación extraordinaria a la Sra. **IGNACIA ALONSO DE ALMADA.**-----

La recurrente manifiesta que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 6, 14, 46, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional. Al mismo tiempo, peticona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad le sea declara la inaplicabilidad de las disposiciones recurridas, consecuentemente se disponga que el monto que percibe en concepto de haber jubilatorio sea actualizado al monto que perciben los funcionarios en actividad.-----

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. 1º dispone: "*Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003*

  
Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

  
Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

  
Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

*"DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", 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".-----*

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.-----

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "IGNACIA ALONSO DE ALMADA C/ ARTS. 5º, 8 Y 18º INC. "Y" DE LA LEY 2345/03, EL ART. 6º DEL DECRETO 1579/04, EL ART. 1º DE LA LEY 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8º "DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2019 N°:1414.**-----

 En relación a la impugnación presentada contra el Art. 5 de la Ley N° 2345/03, resulta necesario puntualizar que la accionante se ha limitado a impugnar y transcribir literalmente la citada disposición sin referir los agravios generados por la misma, esta circunstancia impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

Ahora bien, en relación a la impugnación referida al 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 accionante, 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.-----

Finalmente, 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 expedirlos sobre la cuestionada disposición.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el Dictamen 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 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- en relación a la señora **IGNACIA ALONSO DE ALMADA**, de conformidad al Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO.**-----

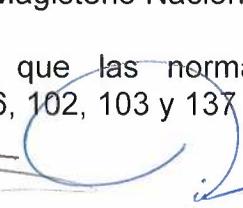
A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS**, dijo: Antes de entrar al estudio de la cuestión planteada, es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 19/04/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 10/05/23.-----

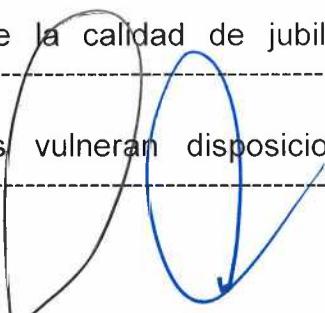
Se presenta, la señora **IGNACIA ALONSO DE ALMADA**, quien promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03 en su art. 8º, "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"; y los arts. 5º, 8º y 18º INC. Y) de la Ley 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", así como contra el Art. 6º del Decreto N° 1579/2004.-----

Obra en autos las constancias que la accionante tiene la calidad de jubilada extraordinaria como docente del Magisterio Nacional.-----

La accionante manifiesta que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 6, 14, 46, 102, 103 y 137 de la C.N.-----

  
Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

  
Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

  
Dr. Victor Rios Ojeda  
Ministro

  
Abon. Julio C. Favon Martinez  
Secretario

Las objeciones realizadas se centran en el Art. 1 de la Ley N° 3542/08. El citado Artículo 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 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.-----

En las objeciones hechas al Art. 18° inciso Y) de la Ley N° 2345/03, cabe resaltar que esta esta norma deroga a los Art. 105 y 106 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", por lo que en consecuencia siendo la accionante una docente jubilada del Magisterio Nacional, dicho art. no vulnera los derechos de la misma por lo que corresponde rechazar la acción con respecto a esta disposición.-----

Respecto a la objeción contra el Art. 5 de la Ley N° 2345, cabe resaltar que la accionante se ha limitado simplemente a transcribir los arts. en cuestión, por lo tanto, al no haberse cumplido un requisito legal para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, deviene improcedente el estudio del mismo por esta Magistratura.-----

Por último, en referencia a la impugnación contra el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, se sustrae que el mismo fue reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, el cual al ser derogado por la Ley N° 3542/2008, ha quedado desvirtuado por ser reglamentario y accesorio de una norma derogada, por lo que declararla inconstitucional se torna ya inoficioso.-----

Por lo tanto, conforme a lo precedentemente expuesto, y visto el parecer de la Fiscalía General del Estado, es mi opinión, que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: "IGNACIA ALONSO DE ALMADA C/ ARTS. 5º, 8 Y 18º INC. "Y" DE LA LEY 2345/03, EL ART. 6º DEL DECRETO 1579/04, EL ART. 1º DE LA LEY 3542/2008 QUE MODIFICA EL ART. 8º "DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2019 N°:1414.**-----

Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, con relación al accionante. **ES MI VOTO.**-----

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA** manifestó, que se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor DIÉSEL JUNGHANS**, 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  
Cesar M. Diesel Junghans  
Ministro CSJ.

  
Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

  
Abog. Julio U. Favón Martínez  
Secretario

**SENTENCIA NÚMERO:** 444.

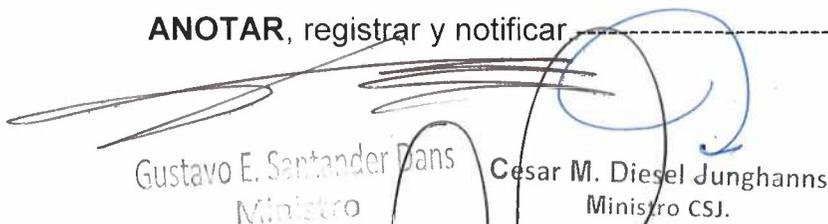
Asunción, 12 de septiembre de 2023.-

**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

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

**HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N°3542/2008 (Que modifica el Art. 8º de la Ley N°2345/2003), en relación a la señora **IGNACIA ALONSO DE ALMADA** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.-----

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

  
Gustavo E. Santander Dans  
Ministro  
Cesar M. Diesel Junghans  
Ministro CSJ.

Ante mí:

  
Abog. Julio U. Favón Martínez  
Secretario

  
Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro



