



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Seiscientos quince.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintitres* días del mes de *noviembre* del año dos mil *veintitres*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS, VÍCTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAD EN EL JUICIO: "LIBERATO PEREIRA PAIVA C/ ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N°2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO N°1579/2004"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por Liberato Pereira Paiva por derecho propio 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:-----

**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 DIÉSEL JUNGHANNS** dijo: El accionante LIBERATO PEREIRA PAIVA, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 18 inc. y) de la Ley 2345/2003 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

Justifica su legitimación con el Decreto N° 2660 del 18 de diciembre de 1978, documento que acredita su calidad de JUBILADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE JUSTICIA.---

Con relación al Art. 8 de la citada ley, considero puntualmente, la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dicho artículo normativo ha sido modificado por la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que 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 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.*"-----

**Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es que ciertamente el Artículo atacado ha sido modificado; pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Artículo 8 de la Ley N° 2345/2003, que es igualmente válida y vigente para la Ley N° 3542/08, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada.**-----

Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. Esta Corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia "*debe sujetarse a la situación*"

*Gustavo E. Santander Dans*  
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

*Dr. Víctor Ríos Ojeda*  
Ministro

*Abog. Juan L. Pavón Martínez*  
Secretario

vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso" (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. Y Sent. N° 506).-----

Finalmente en cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley 2345/2003, creo oportuno considerar que el mismo contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad.-----

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° 2345/2003, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art.137 CN). La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "...en igualdad de tratamiento dispensando al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN).-----

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 se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios".-----

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 si constituiría un factor injusto o discriminatorio para los mismos.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que la Acción de Inconstitucionalidad debe ser sobreseída con relación al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003. Igualmente corresponde el sobreseimiento de la acción respecto al Art. 6 del Decreto N° 1579/04. En efecto, al no estar vigente el Art. 8 de la Ley 2345/03 (por modificación de una ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario.-----

En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que corresponde el sobreseimiento de la acción con relación al Art. 8 de la Ley 2345/03 y al Art. 6 del Decreto N° 1579/04. Asimismo debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Art. 18 inc. y) de la Ley 2345/2003 por los fundamentos expuestos precedentemente. **ES MI VOTO.**-----

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA**, dijo: El Señor Liberato Pereira Paiva, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abg, acompaña a la presente de la Acción de Inconstitucionalidad el Decreto N°2660 de fecha 18 de diciembre de 1978 con lo cual la calidad de Jubilado de la Administración Publica, impugnando por dicha representación los arts. 8 y 18 inc. y) de la Ley N°2345/2003 y Decreto N°1579/2004.-----

Que, en primer lugar, debo lamentar el lapso transcurrido desde la promoción de ceta acción de inconstitucionalidad mas esta Magistratura no puede permitir más demora que la ya generada, debido a que estos autos llegaron a mi gabinete recién en fecha 22/12/2021.-----

1- Considero que si bien el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 fue modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, en lo sustancial persiste el agravio generado por el anterior cuerpo legal, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios se



realizará en base al IPC, motivo por el cual los argumentos expuestos por esta vía son considerados, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha. La normativa legal que agravia al accionante, es el Artículo 1 de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 de fecha 24 de diciembre de 2003 **"De Reforma y Sostenibilidad De La Caja Fiscal. Sistema De Jubilaciones Y Pensiones Del Sector Público"**, que expresa: *"Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior, la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al período inmediatamente precedente. El Poder Ejecutivo reglamentará el mecanismo preciso a utilizar. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos"*.-----

Por tanto, ni la ley, en este caso la 3542/2008, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al *"promedio de los incrementos de salarios..."* crea una media de regulación, entre básicos y altos salarios de la cohorte de funcionarios activos, no prevista en la Constitución Nacional, que puede ciertamente beneficiar a los primeros, pero decididamente perjudicar a los segundos. No olvidemos que la Carta Magna en su Artículo 103 garantiza la "igualdad de tratamiento" entre el monto que deben percibir los jubilados y los funcionarios públicos en actividad.-----

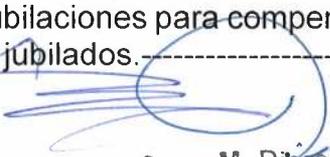
El art.46 de la CN dispone: "De la Igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios".-----

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 si constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos.-----

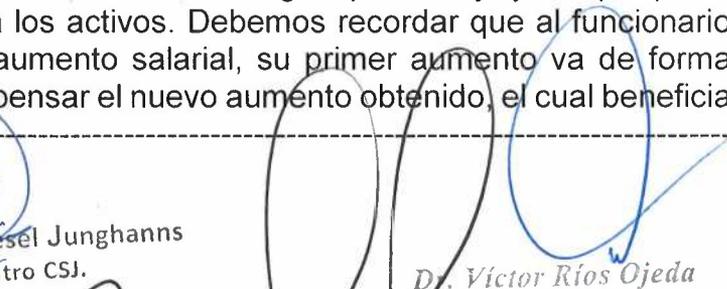
La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorecen de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes deben actualizarse en igual porcentaje y tiempo que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto 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.-----



Gustavo E. Santander Dans  
Ministro



Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.



Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro



Abog. Julio C. Patón Martínez  
Secretario

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 "iuranovitouriae" 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, 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 el 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.-----

2- En relación a la impugnación referida al Artículo 18 inc. y) de la citada ley, creo oportuno considerar que el mismo contraviene principios establecidos en los Arts. 14 (Irretroactividad de la Ley), 46 (Igualdad de las personas) y 103 (Régimen de Jubilaciones de los funcionarios públicos) 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. 1 de la Ley N° 3542/2008.-----

3- Por otro lado, opino que corresponde el sobreseimiento de la acción respecto al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004. Al no estar vigente el art. 8 de la Ley N° 2345/2003 (por modificación de una ley posterior) tampoco lo está su decreto reglamentario.-----

4. En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida contra el art. 8 de la Ley N° 2345/2003 (modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008), y Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, con relación al accionante. **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 16/06/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 23/06/23.-----

Se presenta, el señor LIBERATO PEREIRA PAIVA, quien promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03 en su art. 8, "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"; y el 18° 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. 6° del Decreto N° 1579/2004.-----

Obra en autos las constancias que el accionante tiene la calidad de jubilado de la administración pública.-----



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAD EN EL JUICIO:  
"LIBERATO PEREIRA PAIVA C/ ARTS. 8 Y 18 DE  
LA LEY N°2345/2003 Y ART. 6 DEL DECRETO  
N°1579/2004". AÑO: 2008 N°:694.-----**

El accionante manifiesta que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 14, 46, 57, 102, 103 y 109 de la C.N.-----

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 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".* 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 1626/2000, cabe resaltar que el mismo conculca el Art. 103 de la Constitución creando una mayor desigualdad en cotejo al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en la Ley N°3542/08.-----

Por último, en referencia a la impugnación contra el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, cabe resaltar 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 Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, con relación al accionante. **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: -----  
Ante mí:

Cesar M. Diesel Junghanns

**SENTENCIA NÚMERO:** 615.  
Ministro CSJ.

Asunción, 23 de noviembre de 2023.-

Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

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

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

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

**HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 18 inc y) de la Ley N°2345/2003 y del Art. 8 de la Ley N°2345/2003, modificado por el Art. 1 de la Ley N°3542/2008 en relación al señor **LIBERATO PEREIRA PAIVA**, de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.

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

Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

