



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR GIL CONSTANTINO CAÑETE C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/2008 QUE MODF. Y AMPLIA LA LEY 2345/2003 Y ART. 18, INC. "Y" DE LA LEY 2345/2003. AÑO: 2019 N°:2274.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** seiscientos treinta y tres.

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 DIESEL JUNGHANNS, VICTOR RÍOS OJEDA y GUSTAVO SANTANDER DANS**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR GIL CONSTANTINO CAÑETE C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/2008 QUE MODF. Y AMPLIA LA LEY 2345/2003 Y ART. 18, INC. "Y" DE LA LEY 2345/2003"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor Gil Constancio Cañete Noguera 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 DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta ante esta Corte, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, el señor **GIL CONSTANTINO CANETE NOGUERA** con el objeto de impugnar de inconstitucionalidad 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" y el Art. 18 inc. y de la de la Ley N° 2345/2003.

El recurrente acompaña los documentos respectivos con los cuales acreditan la condición de jubilado de la Administración Pública.

Alega que la disposición objetada, vulnera lo dispuesto en los Arts. 46, 47, 88, 103 y 247 de la Constitución Nacional, aduciendo que dichas normas desvirtúan la garantía constitucional de igualdad de tratamiento para funcionarios activos y jubilados, al establecer un criterio de actualización de haberes jubilatorios diferente al de la actualización de salarios de los funcionarios activos, contraviniendo de esta forma la prohibición de toda discriminación contemplada en la Carta Magna. Manifiestan además que: *"Las disposiciones citadas, atentan y agravan el derecho a los jubilados y pensionados al discriminar los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales y de implementarse así, constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos"*.

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: *"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. 8º - 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*

*[Signature]*  
Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

*[Signature]*  
Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

*[Signature]*  
Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

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

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 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 N° 3542/2008, que modifica el Art. 8º de la Ley N° 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 prevea 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.-----

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

En relación a la impugnación del 18º inc. y) de la Ley N° 2345/2003, cabe manifestar que al constatarse que el recurrente reviste la calidad de funcionario público, dicho artículo, claramente vulnera el mecanismo de actualización del correspondiente haber jubilatorio, circunstancia igualmente analizada en párrafos anteriores. Se observa claramente, que dicho artículo, deroga una norma que garantiza la actualización de haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

En conclusión, considero que corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N° 3542/2008, como también la del artículo 18º inc. y) de la Ley N° 2345/2003, con relación a la accionante. **ES MI VOTO**.-----



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
PROMOVIDA POR GIL CONSTANTINO  
CAÑETE C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/2008  
QUE MODF. Y AMPLIA LA LEY 2345/2003 Y  
ART. 18, INC. "Y" DE LA LEY 2345/2003.  
AÑO: 2019 N°:2274.-----**

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS** dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 03/05/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 17/03/23.-----

El señor GIL CONSTANCIO CAÑETE NOGUERA, 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 Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" el Art. 18 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03.-----

Obra en autos la constancia que la accionante tiene la calidad de jubilada como funcionario de la Administración Pública, conforme a la Resolución DGJP N° 3057 del 9 de diciembre de 2009.-----

La parte recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 6, 46, 56, 102, 103 y 109 de la Constitución Nacional al dejar totalmente de lado la actualización automática de sueldos de los jubilados con respecto a los funcionarios en servicio activo.-----

En relación a las objeciones contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que dispone: "*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.-----

Finalmente, respecto a la impugnación del Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03, en cuanto a la derogación del Art. 105 de la Ley N° 1626/00, afecta directamente al recurrente,

derivando ello en mayor desigualdad, con la misma perspectiva conforme a lo ya analizado al estudiar el Art. 8 de la Ley 2345/03,-----

Por las consideraciones hechas precedentemente, conforme al Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde 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, y del Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03 en lo que respecta a los derechos del señor GIL CONSTANCIO CAÑETE NOGUERA, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 CPC. **ES MI VOTO.**-----

A su turno, el **Doctor RÍOS OJEDA** manifestó, que se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor DIÉSEL JUNGHANNS**, 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 Junghanns  
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

**SENTENCIA NÚMERO:** 633.

Asunción, 23 de noviembre de 2023 .-

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

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

**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 y el Art. 18° inc. Y) de la Ley N°2345/03 en relación al señor **GIL CONSTANTINO CAÑETE NOGUERA**, de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.-----

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

Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

