



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos treinta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ^{veintitas} 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 ANA DEJESUS VDA. DE ORTIGOZA C/ 2 Y 8 DE LA LEY N°2345/03 Y SU MODIFICATORIA, LEY N°3542/08 Y LEY N°2527/04; CONTRA EL ART. 18 INC. Y) DE LA LEY N°2345/03; Y CONTRA EL ART. 6 DEL DECRETO N°1579/04"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Ana deJesus Prieto Vda. de Ortigoza 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 presentan ante esta Corte, por su propio derecho y bajo patrocinio de abogado, la señora ANA DEJESUS VDA. DE ORTIGOZA con el objeto de impugnar de inconstitucionalidad los Art. 2 y 8 de la Ley N° 2345/04, modificada por Art. 1° 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, Art. 18° inc. y) de la Ley 2345/2003 " *De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*" y el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04.-----

La recurrente acompaña los documentos respectivos con los cuales acreditan la condición de jubilada del Magisterio Nacional.-----

Las accionantes alegan que las disposiciones objetadas, violan lo dispuesto en los Arts. 46, 47, 88, 103 y 247 de la Constitución Nacional, aduciendo que dicha 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.-----

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. 1° dispone: **"Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y**

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 período 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. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° 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.-----

Con respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, es necesario destacar que esta disposición legal ha perdido virtualidad al ser reglamentario de una norma modificada - Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por la Ley N° 3542/2008- por lo que, una eventual



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
PROMOVIDA POR ANA DEJESUS VDA. DE
ORTIGOZA C/ 2 Y 8 DE LA LEY N°2345/03 Y
SU MODIFICATORIA, LEY N°3542/08 Y LEY
N°2527/04; CONTRA EL ART. 18 INC. Y) DE
LA LEY N°2345/03; Y CONTRA EL ART. 6 DEL
DECRETO N°1579/04. AÑO: 2019 N°: 1121.---**

declaración de inconstitucionalidad de dicha norma impugnada no tendría más efecto que el solo beneficio de la misma.-----

En relación a la impugnación del 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003, cabe manifestar que al constatar que las recurrentes revisten la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional, la norma atacada no afecta sus derechos.-----

Finalmente, en lo atinente a la impugnación del Art. 2 de la Ley N° 2345/03, se advierte que la parte accionante no expone ni desarrolla los agravios concretos generados por las disposiciones cuestionadas, se verifica mas bien una impugnación genérica, esta circunstancia -falta de desarrollo de agravios- impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

Debemos entender que ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 -o su modificatoria 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 conclusión, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 - que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 - con relación a la 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 03/05/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 17/05/23.-----

La señora ANA DEJESUS PRIETO VDA. DE ORTIGOZA, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 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. 2 y 18 inciso y) 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. 6 del Decreto N° 1579/04, reglamentario de la Ley N° 2345/03.-----

Obra en autos la constancia que la accionante tiene la calidad de jubilada como Docente del Magisterio Nacional, conforme al Decreto N° 30050 del 29 de diciembre de 1972.-----

La parte recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 14, 46, 47, 92, 102 y 103 de la Constitución Nacional, al dar un trato discriminatorio y arbitrario en la actualización.-----

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.*"

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSI

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 al Art. 2 de la Ley N° 2345/03, si bien es cierto la disposición fue modificada mediante la Ley N° 2527/04 y el Art. 6 del Decreto N° 1579/04, la recurrente se limitó a objetar la disposición, sin enunciar la manera en que entiende que ella infringe la Carta Magna y con ello termina afectada.-----

Finalmente, respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inciso y) de la Ley N° 2345/03, la disposición no afecta a la recurrente, dado que la misma tiene el carácter de jubilada como docente del Magisterio Nacional.-----

Por las consideraciones hechas precedentemente, conforme al Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino 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, en lo que afecta a los derechos de la señora ANA DEJESUS PRIETO VDA. DE ORTIGOZA, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del 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 ESJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 634.

Asunción, 23 de noviembre 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. 1° de la Ley N°3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N°2345/03, en relación a la señora **ANA DEJESUS PRIETO VDA. DE ORTIGOZA**, de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:


Gustavo E. Santander Dans
Ministro


Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario



