



**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN:
"RAFAEL GONZALEZ AGUIAR Y OTROS
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 QUE
MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345".
AÑO: 2018. N° 651. -----**



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Seiscientos setenta y seis

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ^{doce} días, del mes de ^{Diciembre}, del año dos mil ^{veintiocho}, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores, **CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS, GUSTAVO SANTANDER DANS y VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN: "RAFAEL GONZALEZ AGUIAR Y OTROS C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por **RAFAEL GONZALEZ AGUIAR Y OTROS**, por sus propios derechos 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: -----

CUESTION:

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

A la cuestión planteada el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Los accionantes, **el Señor Rafael González Aguiar, la Señora Oliva Ester Rolón de Ríos, la señora Florencia González vda. de Velázquez, la Señora María de Jesús Báez vda. de Gómez, la señora Lidia Esther Flores de Ibarra, la Señora Bienvenida López de Sachelaridi** promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la "QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIB FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO". -----

Consta en autos copia de las documentaciones que acreditan los accionantes revisten la calidad de jubilados del Magisterio Nacional.-----

Las partes recurrentes alegan que el Art. 1 de la Ley N° 3542 viola lo dispuesto en los Arts. 46, 47, 57 y 130 último párrafo de la Constitución Nacional, al impedir la actualización de la jubilación conforme al aumento de salarios de los que prestan servicios activos. Solicita se haga lugar a la acción por ajustarse a derecho. -----

La acción se centra en 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 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". -----

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.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro 1

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. -----

Bajo tales fundamentos ya se ha pronunciado esta Magistratura en casos similares al de autos, en forma invariable y reiterada (Acuerdo y Sentencia N° 431 del 21 de abril de 2016). -----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación a los accionantes **el Señor Rafael González Aguiar, la Señora Oliva Esther Rolón de Ríos, la Señora Florencia González Vda. De Velázquez, la Señora María de Jesús Báez Vda. de Gómez, la Señora Lidia Esther Flores de Ibarra, la Señora Bienvenida López de Sachelaridi**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO. -----

A su turno, el Doctor **RÍOS OJEDA**, dijo: 1. Los accionantes se presentan en sus calidades de jubilados del Magisterio Nacional, a fin de solicitar a esta Corte Suprema de Justicia la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad del art. 1 de la Ley N° 3542/08 que modifica el art. 8° de la Ley N° 2345/2003.-----

2. Acreditan la calidad que invocan con los documentos que obran a fs. 2/21 de autos.-----

3. En primer lugar, debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 si bien modifica el Art. 8 de la Ley 2345/2003, los aspectos variados no afectan la parte sustancial que se cuestiona y los agravios constitucionales expresados por quien acciona siguen estando vigentes. En consecuencia, procedo al estudio de la



**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN:
"RAFAEL GONZALEZ AGUIAR Y OTROS
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 QUE
MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345".
AÑO: 2018. N° 651. -----**

acción de inconstitucionalidad presentada contra el art. 1 de la Ley N° 3542/2008. Así, vemos que 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° 3542/2008, ni una Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo que establezca un mecanismo de cálculo contrario a la norma constitucional, pueden oponerse a lo establecido en ella, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). -----

4. La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "...en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad" (Art. 103 C.N.); la Ley N° 3542/2008 supedita la actualización a "...la variación del índice de Precio del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay como tasa de actualización para los jubilados y pensionados del sector público". -----

5. El Art. 46 de la C.N. 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". -----

6. 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 éstas 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 sí constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos. -----

7. 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 ser actualizados en igual porcentaje y tiempo que el utilizado por 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. 8. 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 "el juez conoce el derecho" 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, una norma directamente operativa que contiene el reconocimiento de garantías positivas y negativas exigibles jurisdiccionalmente. -----

9. 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 esta línea de argumento, el Poder Judicial, y en especial la Corte Suprema de Justicia, está obligado a remover factores

Gustavo E. Santander Dans
Ministra

Cesar M. Diesel, Jungmanns
Ministro. CSJ.

Dr. Victor Ríos Ojedg
Ministro

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. Atento a lo manifestado soy del parecer que debe declararse la inconstitucionalidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08. -----

10. Por lo manifestado precedentemente, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, debe declararse inaplicable para los accionantes el art. 1 de la Ley N° 3542/08 que modifica el art. 8 de la Ley 2345/03. 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 11/04/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 26/04/23. -----

Los señores RAFAEL GONZALEZ AGUIAR, OLIVA ESTHER ROLON DE RIOS, FLORENCIA GONZALEZ VDA. DE VELAZQUEZ, MARIA DEJESUS BAEZ VDA. DE GOMEZ, LIDIA ESTHER FLORES DE IBARRA y BIENVENIDA LOPEZ DE SACHELARIDI, promueven 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"*". -----

Obra en autos la constancia que los accionantes tienen la calidad de jubilados como Docentes del Magisterio Nacional. -----

La parte recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 46, 47, 57, 88, 103 y 137 de la Constitución Nacional, al obligar injustamente a vivir con menos decoro del que corresponde. -----

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



**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN:
"RAFAEL GONZALEZ AGUIAR Y OTROS
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 QUE
MODF. EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345".
AÑO: 2018. N° 651. -----**

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° 3 542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, en lo que afecta a los derechos de los señores RAFAEL GONZALEZ AGUIAR, OLIVA ESTHER ROLON DE RIOS, FLORENCIA GONZALEZ VDA. DE VELAZQUEZ, MARIA DEJESUS BAEZ VDA. DE GOMEZ, LIDIA ESTHER FLORES DE IBARRA y BIENVENIDA LOPEZ DE SACHELARIDI, de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del CPC. 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:

~~Gustavo E. Santander Dans
Ministro~~

~~Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.~~

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

~~Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario~~

SENTENCIA NÚMERO: 676

Asunción, 12 de Diciembre de 2023 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**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 en relación a los accionantes **el Señor Rafael González Aguiar, Señora Oliva Esther Rolón de Ríos, Señora Florencia González Vda. De Velázquez, Señora María de Jesús Báez Vda. de Gómez, Señora Lidia Esther Flores de Ibarra, y Señora Bienvenida López de Sachelaridi**, ello de conformidad al Art. 555 del C.P.C.-----

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~~



