



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N°2345/2003”. AÑO: 2008 N°:746.**-----

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** *Setecientos cincuenta y ocho veintidos*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de *diciembre* del año dos mil *veinti tres*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores VICTOR RÍOS OJEDA, CÉSAR DIESEL JUNGHANNS y GUSTAVO SANTANDER DANS**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LOS ARTS. 8 Y 18 DE LA LEY N°2345/2003”**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores Luciano Benítez López, Alejandra Franco Vda. De García, Pablo Salvador Vargas Álvarez, Fernando Britz Montania, Silvia Sila Ayala, Hermelinda Díaz de Torres y Julián Ibarra Talavera por sus derechos propios 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: **RÍOS OJEDA, DIESEL JUNGHANNS y SANTANDER DANS**.-----

A la cuestión planteada, el **Doctor RÍOS OJEDA** dijo: Los Señores Luciano Benítez López, Alejandra Franco Vda. De García, Pablo Salvador Vargas Álvarez, Fernando Britz Montania, Silvia Sila Ayala Martínez, Hermelinda Díaz de Torres y Julián Ibarra Talavera, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abg, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 18 de la Ley N° 2345/2003 y el Decreto N° 1579/2004.-----

Acompañan a la presentación las Resoluciones a fs. 3/15 con los cuales acreditan la calidad de Jubilados y Herederos de las Fuerzas Armadas de la Nación, manifestando que las citadas normativas afectan varias disposiciones constitucionales y vulneran los artículos 16, 103, 132, 137, 259 y 260 de nuestra Carta Magna.-----

Que, en primer lugar, debo lamentar el lapso transcurrido desde la promoción de esta acción de inconstitucionalidad más esta Magistratura no puede permitir más demora que la ya generada, debido a que estos autos llegaron a mi gabinete recién en fecha 04 de agosto de 2020.-----

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 a los accionantes, 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 Publico”**, que expresa: *“Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los*

*Gustavo E. Santander Dans*  
Ministro

*Cesar M. Diesel Junghanns*  
Ministro CSJ.

*Dr. Victor Ríos Ojeda*  
Ministro

*[Handwritten signature and scribbles]*

*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 periodo 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 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 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.-----

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 "iuranovitoriae" 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 él 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. w) 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 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 cuanto a los Señores Luciano Benítez López y Julián Ibarra Talavera, los mismos no acompañan documentos que acrediten su calidad de Jubilados de las Fuerzas Armadas de la Nación, por tanto carecen de legitimación activa, por lo que con respecto a estos accionantes corresponde el rechazo de la acción de inconstitucionalidad planteada.-----

5- 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. w) de la Ley N° 2345/2003, con relación a los Señores Alejandra Franco Vda. De García, Pablo Salvador Vargas Álvarez, Fernando Britez Montania, Silvia Sila Ayala Martínez y Hermelinda Diaz de Torres. **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 17/04/23 y he procedido a emitir mi voto en fecha 25/04/23.-----

Los señores LUCIANO BENITEZ LOPEZ, ALEJANDRA FRANCO VDA. DE GARCIA, PABLO SALVADOR VARGAS ALVAREZ, FERNANDO BRITIZ MONTANIA, SILVIA AYALA MARTINEZ, HERMELINDA DIAZ DE TORRES Y JULIAN IBARRA TALAVERA, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 8 y 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y el Decreto N°1579/04 Reglamentario de la Ley N° 2345/03.-----

Obra en autos la constancia que los accionantes tienen la calidad de retirados como efectivos de las Fuerzas Armadas de la Nación. Este no es el caso de los señores Luciano Benítez López y Juan Ibarra Talavera, quienes no acreditaron mediante documento alguno la

calidad de jubilados o retirados, carga que permite al juzgador situarlos según la condición que revistan. Por lo cual la acción instada por los mismos no es objeto de estudio.-----

Los recurrentes sostienen que las disposiciones objetadas vulneran los Arts. 46, 102, 103, 137, 247 y 256 de la Constitución Nacional, al impedir vivir decorosamente al establecer un sistema de remuneración base muy por debajo de lo que legalmente corresponde.-----

Con respecto al Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, si bien es cierto la disposición fue modificada mediante el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, los agravios enunciados no quedan en imposibilidad de ser estudiados. Las objeciones hechas con relación a esta disposición quedan subsanadas mediante la vigencia de la Ley N° 4670/2012, dado que la disposición establece: "Art. 12.- Los componentes de la Fuerzas Públicas que se encuentren en situación de retiro percibirán sus haberes equiparados con el sueldo del que está en actividad y en correspondencia al grado jerárquico que ostentaba al momento de su retiro, respetándose los derechos adquiridos en cuanto al haber jubilatorio se refiere y al tiempo de servicio prestado, ajustándose estrictamente a lo establecido en los decretos y resoluciones que acordaron el pase a retiro en cada caso".-----

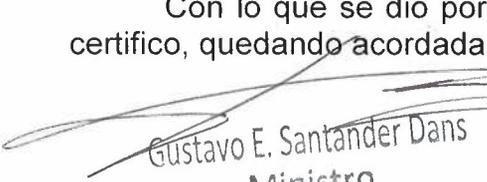
Respecto a las objeciones hechas al Art. 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03, caben las mismas consideraciones realizadas precedentemente, debido a que las derogaciones dispuestas por esta disposición se encuentran reinsertas en el derecho positivo mediante la Ley N° 4670/12 ya citada precedentemente.-----

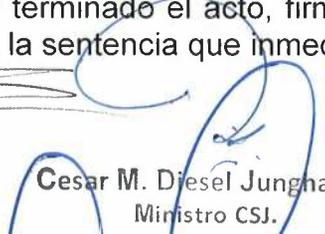
Finalmente, en relación al Decreto N° 1579/04, la parte recurrente se limitó a objetar la disposición, sin enunciar la manera en que entiende que ella infringe la Carta Magna y con ello termina afectada.-----

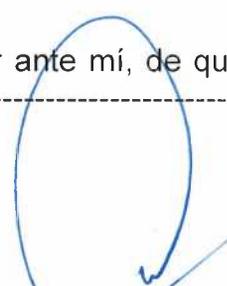
Por las consideraciones hechas precedentemente, conforme al Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida. **ES MI VOTO.**-----

A su turno, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS**, manifestó, que se adhiere al voto del Ministro preopinante Doctor Ríos Ojeda por los mismos fundamentos, y aclaró que estos autos ingresaron a su gabinete en fecha 19 de noviembre de 2020.-----

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. Victor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

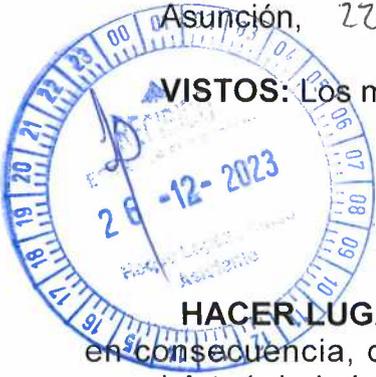
  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario



**SENTENCIA NÚMERO: 758.**

Asunción, 27 de diciembre de 2023 .-

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



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

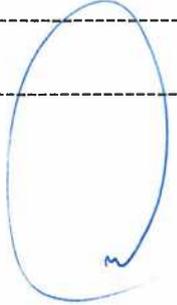
**HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del art. 8 de la Ley N° 2345/2003 (modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008), y Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, en relación a los Señores **Alejandra Franco Vda. De Garcia, Pablo Salvador Vargas Álvarez, Fernando Britez Montania, Silvia Sila Ayala Martínez y Hermelinda Diaz de Torres** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.-----

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

~~Gustavo E. Santander Nais~~  
~~Ministro~~ Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

Ante mí:

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



Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro



