

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2º DEL DECRETO Nº1579/04, Y EL ART. 1º DE LA LEY Nº3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MOD. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03. AÑO: 2017 Nº:813.-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** *Setecientos noventa y uno.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintiocho* días del mes de *enero* del año dos mil *veintitis*, 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: "RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2º DEL DECRETO Nº1579/04, Y EL ART. 1º DE LA LEY Nº3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MOD. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03", a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Ramona Candida Ledezma Arce 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: La señora **RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE** promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 18 Inc. y) de la Ley Nº2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", contra el Art. 2 del Decreto Reglamentario Nº 1579/2004, y contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 - Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03.-----

En autos se constata copia de la documentación que acredita que la recurrente reviste la calidad de jubilada de la Administración Pública -Resolución Nº 133 del 17 de febrero de 1997-.-----

Refiere la accionante que siendo jubilada, se encuentran legitimada para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alega que actualmente se encuentra percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Considera que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las mismas y consecuentemente la actualización de su haber jubilatorio en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios públicos en actividad.-----

*Cesar M. Diesel Junghanns*  
Ministro CSJ.

*Gustavo E. Santander Dans*  
Ministro

*Dr. Víctor Ríos Ojeda*  
Ministro

*Abogado G. Pavón Martínez*  
Secretario

En atención a 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 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".*-----

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 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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2º DEL DECRETO Nº1579/04, Y EL ART. 1º DE LA LEY Nº3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MOD. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03. AÑO: 2017 Nº:813.**-----



Por tanto, y en este caso en particular, en cuanto al mecanismo preciso a utilizar la Ley Nº 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.-----

Ahora bien, en relación a la impugnación presentada contra el Art. 5 de la Ley Nº 2345/03, el cual establece que: *"La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible"*.-----

De las documentaciones agregadas se constata que la recurrente ha adquirido la calidad de jubilada de la Administración Pública en el año 1997; considero que la norma transcrita en el párrafo precedente no transgrede normas de rango constitucional. En efecto, en relación a la accionante cuyo haber jubilatorio se ha dispuesto por medio de la Resolución Nº 133/1997, se evidencia que la misma inició sus aportes y se jubiló bajo al amparo de una ley anterior a la vigente actualmente, a más de ello cabe mencionar que ha accedido a dicho sistema jubilatorio mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley Nº 2345/03.-----

En cuanto al Art. 2 del Decreto Nº 1579/04, es dable considerar que dicha disposición reglamenta el Art. 5 de la Ley Nº 2345/03 el cual fuera analizado precedentemente, esta circunstancia conlleva a determinar que la disposición impugnada en este punto debe correr igual suerte que el artículo reglamentado analizado en el párrafo anterior.-----

En relación a la impugnación presentada contra el Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley Nº 1626/00- cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone *"La Ley garantizará la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad"*, consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art. 1 de la Ley Nº 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03.-----


Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 y del Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley Nº 1626/00- en relación a la señora **RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. **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 he procedido a emitir mi voto en fecha 16/05/23.-----

  
Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

  
Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

  
Dr. Víctor Ríos Queda  
Ministro

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Colaborador



La Sra. RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra de los Arts. 5°, y 18° inc. y) de la Ley N° 2345/2003, Art. 2° del DECRETO N° 1579/2004, y el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03 de la Ley "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO".-----

Consta en autos copias de las documentaciones expedidas por el Ministerio de Hacienda que acredita que el accionante reviste la calidad de Jubilada de la Administración Pública según Resolución N° 133 de fecha 17 de febrero de 1.997.-----

La recurrente sostiene que las disposiciones objetadas vulneran lo dispuesto en los Arts.46,103 y 137 de la Constitución Nacional, ya que vuelve a perjudicar a los funcionarios jubilados retirados. Solicita se haga lugar a la acción promovida por ajustarse a derecho.-----

En relación a las objeciones al Art. 1° Ley N° 3542/08 que dispone: *Conforme 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 Art. 103, señala:-----

*"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 pasivos. 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.-----

En relación a la impugnación del Art. 18 inc. y) de la ley N° 2345/2003, en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00, cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la C.N. que dispone; *"La Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en*



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2º DEL DECRETO N°1579/04, Y EL ART. 1º DE LA LEY N°3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MOD. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03. AÑO: 2017 N°:813.**-----



igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad", consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el Art. 1º de la Ley 3542/08, que modifica el Art. 8º de la Ley N°2345/03.-----

Respecto a la objeción del Art. 5º de la Ley N° 2345/03, el cual establece que: "La remuneración base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento del cálculo estará sujeto a reglamentación mediante Decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible". La recurrente ha obtenido su jubilación en fecha 17 de febrero de 1997, atendiendo a la Resolución N° 133 expedida por el Ministerio de Hacienda, es decir, con anterioridad a la vigencia de Ley N° 2345/2003, situación en que nada afecta a la misma por encontrarse en estado de Jubilada a la fecha de la vigencia de la ley objetada.-----

Finalmente, en cuanto al Art. 2 del Decreto N° 1579/04, el mismo reglamenta el Art. 5 de la Ley N° 2345/03 que fuera analizado precedentemente. Caben aquí las mismas consideraciones ya expuestas en cuanto al plazo de promoción de la acción.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el parecer de la Fiscalía General del Estado opino, que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 inc. y) de Ley N° 2345/03 en relación a la señora, **RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE**, ello de conformidad al 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: -----

Cesar M. Diesel Junghanns  
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda  
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pañón Martínez  
Coarbitro

SENTENCIA NÚMERO: 791.

Asunción, 20 de diciembre de 2013 .-

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°3542/2008 y del Art. 18 inc. y) de la Ley N°2345/2003, en relación a la señora **RAMONA CANDIDA LEDEZMA ARCE** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Cesar M. Diesel Junghans  
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans  
Ministro

Dr. Víctor Ríos Oje  
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Favón Martínez  
Secretario

