



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "DANIEL FLEITAS ARIAS C/ ART. 8 DE LA LEY N° 2345/2003 Y SU MODIFICATORIA ART. 1 DE LA LEY N° 3542". AÑO: 2015 - N° 1860.-----**



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil siete.**

Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de **setiembre** del año dos mil diecisiete, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "DANIEL FLEITAS ARIAS C/ ART. 8 DE LA LEY N° 2345/2003 Y SU MODIFICATORIA ART. 1 DE LA LEY N° 3542"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Daniel Fleitas Arias, 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 la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **DANIEL FLEITAS ARIAS**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**. Para el efecto, acompaña la instrumental que acredita su calidad de JUBILADO de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 46, 47, 101, 102, 103 de la Constitución y funda su acción manifestando, entre otras cosas, que la norma impugnada lesiona sus derechos adquiridos.-----

**El Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**, dice: "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". (Negritas y Subrayados son míos).-----

Si bien el **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, fue modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08**, entendemos que tal modificación no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P). El mismo prescribe: "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

**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

**ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

*contributivos*” (Negritas y Subrayado son míos).-----

De la norma transcripta se desprende que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al “*Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay*” como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: “*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*”.-----

Es de entender que la igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos favorece de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes debe 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 íntegro a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

Cabe resaltar que las jubilaciones deben cumplir un rol sustitutivo de las remuneraciones en actividad. Por ello, debe existir un necesario equilibrio entre las remuneraciones de quienes se encuentren en actividad y los haberes del sector pasivo, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por tal servicio. Dicho de otro modo, el conveniente haber jubilatorio solo se haya cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. Las políticas salariales del Estado no deben derivar en modificaciones sustanciales del haber jubilatorio, que signifiquen una retrogradación en la condición de los pasivos, por lo que es inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

El Artículo 46 de la Constitución dispone: “*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 injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*”. Por lo tanto, 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, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.-----

Por lo manifestado hasta aquí, concluyo que la norma impugnada contraviene manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de la misma con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: “*La ley suprema de la República es la Constitución (...) Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*”.-----

Por tanto, opino que corresponde *hacer lugar* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **DANIEL FLEITAS ARIAS**, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), respecto del mismo. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El señor Daniel Fleitas Arias 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*”.-----

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que la ...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"DANIEL FLEITAS ARIAS C/ ART. 8 DE LA  
LEY N° 2345/2003 Y SU MODIFICATORIA ART.  
1 DE LA LEY N° 3542". AÑO: 2015 - N° 1860.-----**



...accionante reviste la calidad de jubilado.-Resolución DGJP N° 904/2012-.------  
El recurrente alega que las normas impugnadas por medio de esta acción de  
Inconstitucionalidad no solo vulneran lo expresamente preceptuado en el artículo 103 de la  
Constitución Nacional, sino que también va de contramano en relación a las disposiciones  
contenidas en los Arts. 6, 46, 47, 101 y 102 de la citada Carta Magna. Solicita la  
inaplicabilidad de la disposiciones recurridas y consecuentemente la actualización de sus  
haberes jubilatorios.-----

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de  
2008, que en su Art. 1° 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 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 aclarar los conceptos corresponde primeramente traer a colación la  
disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del  
sector público, así tenemos 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"*.-----

Se verifica claramente que la Constitución Nacional en su Art. 103 dispone que la  
Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento con  
el funcionario público en actividad, mientras que la Ley N° 3542/08 supedita a la variación  
del índice de precios del consumidor calculados por el BCP como tasa de actualización.-----

Cabe manifestar que la "actualización" salarial -a la que hace referencia el Art. 103  
de la CN- se refiere al reajuste de los haberes en comparación, lo que implica una igualdad  
de montos base para el cálculo de los haberes devengados tanto por funcionarios activos  
como inactivos.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del  
Paraguay para la tasa de variación, siempre que esta 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 estas  
diferencias originarias no se traducen en desigualdades injustas o discriminatorias 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, pues los haberes  
jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario  
público en actividad.-----

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

**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA**  
Ministra

**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

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.

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 al señor Daniel Fleitas Arias, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores FRETES y BAREIRO DE MÓDICA, 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:

Ante mí:

*Miryam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1007.

Asunción, 15 de septiembre de 2017.-

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 Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), con relación al accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

Ante mí:

*Miriam Peña Candia*  
MINISTRA C.S.J.

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

