



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Doscientos veintidos.*
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *nueve* días del mes de *marzo* 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 **ANTONIO FRETES, CÉSAR MANUEL DIESEL JUNGHANNS** y **VÍCTOR RÍOS OJEDA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "FRANCISCO PEREZ MARICEVICH C/ ART. 8 DE LA LEY 2345/2003, MODIFICADO POR EL ART. 1 DE LA LEY 3542/2008 Y EL DECRETO N° 4774/2016 Y RESOLUCIÓN D.G.J.P. – BN° 3070 DEL 29/07/2016"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por el señor Francisco Pérez Maricevich, 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?-----
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **ANTONIO FRETES, CESAR DIESEL JUNGHANNS** y **VÍCTOR RIOS OJEDA**.-----

A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: El accionante **FRANCISCO PEREZ MARICEVICH**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03", y contra el Decreto Reglamentario N° 4774/2016, Resolución D.G.J.P. – B N° 3070 del 29/07/2016.-----

El accionante acompañan copias de las resoluciones por las cuales el Ministerio de Hacienda acuerda la jubilación ordinaria a los mismos, acreditando así todos ellos la calidad de jubilados.-----

Refiere que siendo jubilado, se encuentra legitimado para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alega que actualmente se encuentran percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que les correspondería por derecho. Consideran 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 sus haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios públicos en actividad.-----

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. 1º 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. 8º- "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".-----

[Signature]
Abog. Juan C. Pavón Martín
Secretario
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

[Signature]
Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

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. 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).-----

Respecto a la impugnación del Decreto N° 4774/2016 por el cual se reglamenta la Ley N° 2345/03, se advierte que los accionantes no exponen ni desarrollan los agravios concretos ocasionados por la normativa impugnada, los mismos solo se limitan a enunciar genéricamente la impugnación de la mencionada disposición, esta circunstancia –falta de desarrollo de agravios– impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el Dictamen 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. 1 de la Ley N° 3542/08 –que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03– en relación al señor **FRANCISCO PEREZ MARICEVICH**, todo ello de conformidad a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C. ES MI VOTO.-----

A su turno el Doctor **DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta ante esta Sala el señor Francisco Pérez Maricevich, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el 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”, contra el art. 257 del Decreto N° 4.774/2016 y la Resolución D.G.J.P. –B N° 3070 de fecha 29 de julio de 2016 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.-----



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"FRANCISCO PEREZ MARICEVICH C/ ART. 8 DE
LA LEY 2345/2003, MODIFICADO POR EL ART. 1
DE LA LEY 3542/2008 Y EL DECRETO N°
4774/2016 Y RESOLUCIÓN D.G.J.P. – BN° 3070
DEL 29/07/2016". AÑO: 2020 – N.º 1972.-----

El accionante sostiene, como fundamento de su presentación que el mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios, establecidos en la norma impugnada, que no se ajusta a las disposiciones contenidas en la Constitución Nacional –Arts. 6, 14, 46 y 103– sino que es contraria a las mismas; pues el monto actual no le permite siquiera cubrir sus necesidades más básicas.-----

A los efectos de acreditar legitimación activa –calidad de jubilado del funcionario de la Administración Pública, Ministerio de Educación y Cultura– acompaña copia del Acuerdo y Sentencia N° 426 de fecha 14 de julio de 2020, dictada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. (fs. 2 a 4). El hoy accionante, impugnó la Resolución D.G.J.P. – B N° 3070 de fecha 29 de julio de 2016 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, por medio de una demanda contencioso administrativa ante el Tribunal de Cuentas, y que finalmente fue rechazada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante la resolución citada.-----

Entrando al análisis de la cuestión constitucional propuesta y a la vista de los agravios esgrimidos por la actora, es menester aclarar –en primer término– el contenido y alcance del precepto constitucional cuyo quebrantamiento se alega. El Art. 103 de nuestra Carta Magna prescribe: "*Del Régimen de jubilaciones. 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 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.-----

Abog. Juan Flavon Martínez
Secretaría
Dr. ANTONIO PEREZ
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Cabe resaltar que ninguna ley, en este caso la Ley N° 3542/2008 –que modifica la Ley N° 2345/2003–, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige nuestro sistema positivo (Art. 137 de la Constitución).-----

Respecto a la Resolución D.G.J.P. – B N° 3070 de fecha 29 de julio de 2016 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda –y que fuera impugnada en la demanda contencioso administrativa–, es una resolución de carácter particular, que conforme el plazo de seis meses establecido en el art. 551 del Código Procesal Civil, resulta patente que su estudio deviene extemporáneo.-----

Finalmente, con relación al art. 257 del Decreto N° 4774/2016, es necesario puntualizar que el accionante se ha limitado a impugnar y transcribir literalmente la disposición sin referir agravio constitucional generados por el mismo. Circunstancia que impide su consideración por esta Magistratura, y que la misma no puede suplir.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 –que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003– con relación al accionante. **Voto en ese sentido.**-----

A su turno el Doctor **RÍOS OJEDA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor **DIESEL 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:

Ante mí:


Dr. ANTONIO FERRER
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Pablo Gilio / Pavón Martínez
Secretario


Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

SENTENCIA NÚMERO: 222.

Asunción, 9 de marzo de 2023.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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 2345/2003– en relación al señor Francisco Pérez Maricevich, ello de conformidad al Art. 555 del C.P.C.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:


Dr. ANTONIO FERRER
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.


Pablo Gilio / Pavón Martínez
Secretario


Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

