



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Seiscientos setenta y ocho. -

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los seis días del mes de agosto del año dos mil dieciocho, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, respectivamente, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS Y OTROS C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO N.º 1579/04, Y EL ART. 1 DE LA LEY N.º 3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MODIF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Bernarda Zapata de Cuevas, María Luisa Lara de Vianca, Blasía Margarita Ramírez de Céspedes, Norma Adela Vallovera de González y Ramona Fernanda Villasanti de Coronel, 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: Las señoras: **BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS, MARIA LUISA LARA DE VIANA, BLASIA MARGARITA RAMIREZ DE CESPEDES, NORMA ADELA VALLOVERA DE GONZALEZ, RAMONA FERNANDA VILLASANTI DE CORONEL**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado se presentan a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 5, y 18 inciso y) de la Ley N.º 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**; contra el **Artículo 2 del Decreto N.º 1579/2004 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N.º 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**, y contra el **Artículo 1 de la Ley N.º 3542/08 "QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N.º 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**. Para el efecto, acompañan las instrumentales que acreditan su calidad de JUBILADAS DEL MAGISTERIO NACIONAL.

Las accionantes manifiestan que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 103, 137 de la Constitución y fundamentan su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas atacadas están lejos de hacer realidad a una jubilación digna y decorosa.

**TRANSCRIPCIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.**

A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, es necesario traer a colación lo dispuesto por las normas impugnadas:

El Artículos 5 de la Ley N.º 2345/03 dispone: **"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"** (Negritas y Subrayados son míos).

Dra. Gladys Bareiro de Mónica  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Pablo C. Favón Martínez  
Secretario

**El Artículo 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 dice:** “A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: (...) y) los Artículos 105 y 106 de la Ley 1626/00 (...)”.

**El Artículo 2 del Decreto N° 1579/04 dice:** “**Remuneración Base.** La Remuneración Base establecida en el Artículo 5° de la Ley N° 2345/2003 será la que resulte de la aplicación de la siguiente fórmula:

*Remuneración = Sumatoria de las últimas 60 remuneraciones imponibles Base 60 De existir periodos no aportados durante los cinco (5) últimos años, igual se tomarán las sesenta (60) últimas remuneraciones imponibles percibidas de acuerdo a la legislación vigente en su momento, aunque sobrepasen dicho periodo”.*

**El Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 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”.

#### **ANÁLISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.**

Con respecto al **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03** y al **Artículo 2 del Decreto N° 1579/04** que lo reglamenta, considero oportuno mencionar que las accionantes: BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS y RAMONA FERNANDA VILLASANTI DE CORONEL efectivamente se encuentran afectadas por su aplicación, pues el sistema por el cual han adquirido la jubilación es coincidente con la vigencia de la Ley 2345/03, según podemos comprobar mediante la documentación obrante en autos (fs. 4 y 15).

Es de saber 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 de la clase pasiva, 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 provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.

De ahí que la aplicación de dichos dispositivos jurídicos, ciertamente contravienen disposiciones de la Ley Suprema en sus Artículos 14 “De la Irretroactividad de la Ley”, 46 “De la Igualdad de las Personas”, 47 numeral 2. “De las Garantías de la Igualdad” y 103 “Del Régimen de Jubilaciones de los Funcionarios Públicos”, al impedir a las mencionadas accionantes percibir el correspondiente beneficio económico en su calidad de jubiladas, que sea digno y les garantice un nivel de vida óptimo y básico.

Con respecto a las accionantes: MARIA LUISA LARA DE VIANA, BLASIA MARGARITA RAMIREZ DE CESPEDES, NORMA ADELA VALLOVERA DE GONZALEZ, quienes también impugnaron el **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03** y **Artículo 2 del Decreto N° 1579/04** que lo reglamenta, considero que no se encuentran legitimadas a los efectos de su impugnación, pues dichas normas no les afecta, en razón de haber adquirido el beneficio jubilatorio mediante un sistema anterior a la Ley N° 2345/03, según se corrobora mediante las instrumentales agregadas a autos (fs. 6, 9 y 13). Por tal motivo, difícilmente pueden agravarse de algo que ya han adquirido, que se ha incorporado a su patrimonio y que les es propio e inmodificable, por lo que no corresponde el análisis respecto de las mismas.

Con relación a la impugnación del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), resaltamos que el mismo 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).

Así las cosas entendemos 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...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS Y OTROS C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO N.º 1579/04, Y EL ART. 1 DE LA LEY N.º 3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MODIF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2017 - N.º 782".**

...///... 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".

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.

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". Asimismo, el Artículo 47 num. 2) reza: "El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República: (...) 2. "La igualdad ante las leyes (...)". Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C) calculado por el Banco Central del Paraguay (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.

Con respecto a la impugnación del **Artículo 18 inciso y) de la Ley N.º 2345/2003**, las accionantes no se encuentran legitimadas para objetarlo, pues el mismo deroga los Artículos 105 y 106 de la Ley N.º 1626/2000, ley que regula la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos, **excluyendo a los docentes**: "Artículo 2º- Aún cuando cumplan una función pública, se exceptúan expresamente de lo establecido en el artículo anterior a: (...) f) los docentes de la Universidad Nacional y de las Instituciones oficiales de educación primaria, secundaria y técnica (...)". Teniendo en cuenta el carácter de jubiladas del Magisterio Nacional de las accionantes dicha norma no les es aplicable y por lo tanto, no les causa agravio.

Así las cosas, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la presente Acción de Inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar respecto de las señoras: BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS, MARIA LUISA LARA DE VIANA, BLASIA MARGARITA RAMIREZ DE CESPEDES, NORMA ADELA VALLOVERA DE GONZALEZ y, RAMONA FERNANDA VILLASANTI DE CORONEL, la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N.º 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N.º 2345/03). Asimismo corresponde, declarar respecto de las señoras: BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS y RAMONA FERNANDA VILLASANTI DE CORONEL la inaplicabilidad del **Artículo 5 de la Ley N.º 2345/03** y del **Artículo 2 del Decreto N.º 1579/04** que lo reglamenta. Es mi voto.

A su turno el Doctor FRETES dijo: LAS SEÑORAS BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS, MARIA LUISA LARA DE VIANA, BLASIA MARGARITA RAMÍREZ DE CÉSPEDES, NORMA ADELA VALLOVERA DE GONZÁLEZ, RAMONA FERNANDA VILLASANTI DE CORONEL promueven Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 18 Inc. y) de la Ley N.º 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", contra el Art. 2 del Decreto Reglamentario N.º 1579/2004, y contra el Art. 1 de la Ley N.º 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N.º 2345/03-

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que todas las recurrentes revisten la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional.

Dra. Gladys Médica  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

Refieren las accionantes que siendo jubiladas, se encuentran legitimadas para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alegan que actualmente se encuentran percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que les correspondería por derecho. Considera que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicitan 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 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. 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 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. 1.03 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 apostantes 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 de la CN- se refiere al reajuste de los haberes en comparación, que implica una igualdad de montos base para el cálculo de los haberes devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.

Lo que la Constitución establece en el in fine del artículo transcrito, implica que el monto jubilatorio, el cual es resultado de la aplicación de un porcentaje a un monto base, se calculará sobre la remuneración de los funcionarios activos y se aplicará a los inactivos, esto a fin de que con el transcurrir del tiempo, las remuneraciones imponibles no se tornen ínfimas debido al estancamiento de los montos por no condecir al desarrollo de la economía nacional, idea ya manifestada en la Convención Nacional Constituyente, en palabras del Convencional Benjamín Maciel Pasotti quien expresó: *“en razón del conocimiento que tengo de miles de maestros jubilados, que están cobrando sueldos que van desde 30 a 40 mil guaraníes. Y es mi preocupación, entonces, en ese sentido, si cuál es la razón por la que no se pueda garantizar la actualización de los haberes de estas personas...”* (Plenaria, Diario de Sesiones N° 20 del 08/IV/1992).

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la acción presentada, 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, mientras que la Ley N° 3542/08 supedita 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, 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...!!!...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS Y OTROS C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO N.º 1579/04, Y EL ART. 1 DE LA LEY N.º 3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MODIF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03”. AÑO: 2017 – N.º 782”.**

...///... 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 actividad. Por tanto, y en este caso en particular, en cuanto al mecanismo preciso a utilizar la Ley N.º 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 cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 5 de la Ley N.º 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”*.-----

En relación a la impugnación presentada por las accionantes contra el mencionado Art. 5 de la Ley N.º 2345/03; por medio de las resoluciones por el cual cada una de ellas ha adquirido la calidad de jubilada del Magisterio Nacional, cuyas copias obran en autos, queda evidenciado que tal disposición no afecta en absoluto sus respectivos derechos, ello teniendo en consideración que la determinación de sus respectivas jubilaciones se ha dado al amparo de un marco legal distinto a la disposición impugnada.-----

En cuanto al Art. 2 del Decreto N.º 1579/04, es dable considerar que dicha disposición reglamenta el Art. 5 de la Ley N.º 2345/03 que 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 N.º 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N.º 1626/00-, debemos tener en cuenta que todas las recurrentes son jubiladas del Magisterio Nacional, por tanto, la disposición que pretenden reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no resulta aplicable a las mismas.-----

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.º 3542/08 en relación a la señora **BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS, MARIA LUISA LARA DE VIANA, BLASIA MARGARITA RAMÍREZ DE CÉSPEDES, NORMA ADELA VALLOVERA DE GONZÁLEZ, RAMONA FERNANDA VILLASANTI DE CORONEL**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO**.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Comparto la conclusión a la que ha arribado el Ministro Fretes, en el sentido de hacer lugar parcialmente la acción y declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N.º 3542/2008. Sin embargo, respecto a la acción planteada por las señoras Bernarda Zapata de Cuevas y Ramona Fernanda Villasanti de Coronel contra el Art. 5º de la Ley N.º 2345/2003 y Art. 2º del Decreto N.º 1579/2004, considero que corresponde el rechazo pero con fundamento distinto, conforme paso a exponer:-----

Las accionantes Bernarda Zapata de Cuevas, María Luisa Lara de Vianca, Blasia Margarita Ramírez de Céspedes, Norma Adela Vallovera de González y Ramona Fernanda Villasanti de Coronel, sostienen que son jubiladas del Magisterio Nacional e impugnan los Arts. 5º y 18º Inc. y) de la Ley N.º 2345/2003, el

Dra. Gladys Freire Mónica Ministra

Miryam Peña Candia MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES Ministro

Abog. Julio C. Pavon Martínez Secretario

Art. 2° del Decreto N°1579/2004 y el Art. 1° de la Ley N°3542/2008.-----

Manifiestan que el Art. 1° de la Ley N°3542/2008 no solo vulnera lo expresamente preceptuado en el Art. 103 de la Constitución Nacional, sino también lo dispuesto por los Arts. 46 y 14 de la Carta Magna.

Entrando al análisis de la cuestión constitucional propuesta y a la vista de los agravios esgrimidos, 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.-----

Finalmente, cabe resaltar que ni la ley, en este caso la Ley N°2345/2003 –o su modificatoria la Ley N° 3542/2008–, 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).-----

Por otro lado, no concuerdo con el fundamento expuesto para el rechazo de la acción planteada por las señoras Bernarda Zapata de Cuevas y Ramona Fernanda Villasanti de Coronel contra el Art. 5° de la Ley N°2345/2003 y Art. 2° del Decreto N°1579/2004. Ello debido a que efectivamente se encuentran afectadas por su aplicación, pues el sistema por el cual han adquirido la jubilación es coincidente con la vigencia de la Ley N°2345/2003, según se puede comprobar mediante la documentación obrante en autos a fs. 4 y 15.-----

En ese sentido el Art. 5° de la Ley N°2345/2003 “*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*” que determina la remuneración base para el cálculo de la jubilación, implica una modificación positiva para la sostenibilidad de la Caja de Jubilaciones y Pensiones, respecto de los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia de la Ley N°2345/2003. La normativa anterior permitía en la práctica realizar numerosas maniobras como el ascenso del funcionario seis meses antes de su jubilación, para obtener un haber jubilatorio mayor al que...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BERNARDA ZAPATA DE CUEVAS Y OTROS C/ ART. 5 Y 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03; ART. 2 DEL DECRETO N.º 1579/04, Y EL ART. 1 DE LA LEY N.º 3542/08, DE FECHA 10/07/08 QUE MODIF. EL ART. 8 DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2017 - N° 782".-----**

...//... fuera objeto de aporte a la Caja en el transcurso de su carrera pública. Realidades y prácticas como ésta han llevado a una situación insostenible de desequilibrio patrimonial de la Caja. En definitiva, tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte, constituye una medida lógica, racional y contablemente acertada, por lo que mal podría ser considerada inconstitucional. Misma consideración corresponde respecto al Art. 2º del Decreto N°1579/2004 por ser el mismo reglamentario del Art. 5º de la Ley N°2345/2008.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por las señoras Bernarda Zapata de Cuevas, María Luisa Lara de Vianca, Blasia Margarita Ramírez de Céspedes, Norma Adela Vallovera de González y Ramona Fernanda Villasanti de Coronel; y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley N°3542/2008 (que modifica el Art.8º de la Ley N°2345/2003), en relación con las accionantes. 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:

Dra. *[Signature]* **Ministra**

*[Signature]*

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

Abog. Julio C. Pavón *[Signature]*  
Secretario

Ante mí:

**SENTENCIA NÚMERO: 678.-**

Asunción, 13 de agosto de 2018.-

**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 N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"-, con relación a las accionantes.-----

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

Dra. *[Signature]* **Ministra**

*[Signature]*

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

Abog. Julio C. Pavón *[Signature]*  
Secretario

Ante mí:

