



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "TITO ESTEVINO MEDINA DAVALOS C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/2008, QUE MODF. Y AMPLIA LA LEY 2345/03 Y ART. 18 INC. "Y" DE LA LEY 2345/2003". AÑO: 2017 - Nº 2431.**

**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Novecientos trece.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~ocho~~ días del mes de ~~octubre~~ 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, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "TITO ESTEVINO MEDINA DAVALOS C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/2008, QUE MODF. Y AMPLIA LA LEY 2345/03 Y ART. 18 INC. "Y" DE LA LEY 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Tito Estevino Medina Dávalos, 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 **PEÑA CANDIA** dijo: El accionante Tito Estevino Medina Dávalos, jubilado del Magisterio Nacional, invoca lo dispuesto por los Arts. 46 y 103 de la Constitución Nacional. Aduce que el Art. 1 de la Ley 3542/2008 se torna inaplicable al alterar el mecanismo de actualización previsto en el Art. 103 de la C.N. Considera que el Art. 18 inc "y" de la Ley 2345/2003, restringen los beneficios de su haber de retiro al alterar el sistema de determinación de la remuneración base, agravando contra el Art. 103 C.N. por lo que no habrá actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.

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 transcripta. 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. 1º de la Ley Nº 3542/2008 –que modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/2003–. Este artículo establece la actualización de oficio de forma anual de los haberes jubilatorios y pensiones en base a la

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**Dra. Gladys E. Bareiro de Módica**  
Ministra

**Miryam Peña Candia**  
Ministra

Abogado  
Secretario

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.-----

Con relación al impugnado Art. 18 inc “y”, de la Ley N° 2345/2003, considero que causa al accionante el mismo perjuicio que el estudio del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, al derogar el art. 105 de la Ley N° 1626/2000, que disponía la actualización de haberes jubilatorios en la misma proporción que los salarios de funcionarios activos.-----

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 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 a la accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El señor **TITO ESTEVINO MEDINA DAVALOS**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3 542/08 “*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”* y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003.-----

Consta en autos copia de la documentación que acredita que el accionante reviste la calidad de jubilado de la Administración de Justicia –Resolución N° 1289 del 22 de setiembre de 1994-.-----

La parte recurrente manifiesta que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 6, 46, 103 y 109 de la Constitución Nacional, al establecer un criterio diferente para funcionarios en actividad y jubilados, cuando la Carta Magna dispone la igualdad. Solicita la inaplicabilidad de las disposiciones cuestionadas y la consiguiente actualización de sus haberes.-----

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 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...///...*”



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

RECEPCION  
13 JUL 2018

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “TITO ESTEVINO MEDINA DAVALOS C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/2008, QUE MODF. Y AMPLIA LA LEY 2345/03 Y ART. 18 INC. “Y” DE LA LEY 2345/2003”. AÑO: 2017 – Nº 2431.**-----

...///... 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 Nº 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 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.-----

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”. Considero que la norma transcrita no transgrede normas de rango constitucional. En efecto, el artículo cuestionado establece el plazo o lapso de tiempo a considerar para calcular la remuneración base sobre la cual se otorgarán los respectivos haberes jubilatorios. Si bien el recurrente inició sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa, no así de derechos adquiridos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior a la jubilación del accionante.-----

Finalmente, en relación a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/03 –en cuanto deroga los Arts. 105 de la Ley Nº 1626/00–, cabe manifestar que al constatarse que el recurrente reviste la calidad de jubilada de la Administración de Justicia, la disposición contenida en la Ley Nº 1626/2000, que pretende reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no es susceptible de aplicación al mismo.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la

*Dra. Gladys E. Bajéiro de Mónica*  
Ministra

Abog. *[Signature]*  
SUCRO.1.0

Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 en relación al señor **TITO ESTEVINO MEDINA DAVALOS**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

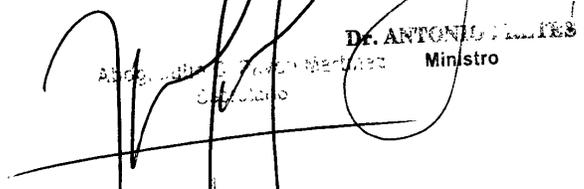
A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

Con lo que se dio por terminado el acto, firmando S.S.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

  
Dra. Peña Candia  
Ministra

Ante mí:

  
Dr. ANTONIO PINTOS  
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 913.-

Asunción, 8 de octubre de 2018.-

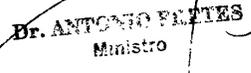
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

**HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del 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 al Señor Tito Estevino Medina Dávalos.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

  
Dr. ANTONIO PINTOS  
Ministro

Ante mí:

