



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JOSE DEL PILAR RIVAS Y OTROS C/ ARTS. 2º, 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03 Y MOD. LEY Nº 3542/08". AÑO: 2017 - Nº 2691".**

**RETRUENDO**  
**2 FEB. 2018**

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Veinte**

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los 20 días del mes de Febrero del año dos mil diecinueve, 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**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JOSE DEL PILAR RIVAS Y OTROS C/ ARTS. 2º, 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03 Y MOD. LEY Nº 3542/08"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores José Del Pilar Benítez Rivas, María Elena Molas Jacobo de González y María Cristina Salinas Vda. de González, 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 el Doctor **FRETES** dijo: Los señores **JOSE DEL PILAR BENITEZ RIVAS, MARIA ELENA MOLAS JACOBO DE GONZALEZ y MARIA CRISTINA SALINAS VDA. DE GONZALEZ**, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 3542/08 "*QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY Nº 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*", Arts. 2 y 18 inciso y) de la Ley Nº 2345/03 y el Art. 6 del Decreto Nº 1579/2004 reglamentario de la Ley Nº 2345/03.-----

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que el accionante José del Pilar Benítez Rivas reviste la calidad de jubilado de la Administración Pública, según Resolución Nº 1886 del 1 de noviembre de 1996, mientras que las señoras María Elena Jacobo de González y María Cristina Salinas Vda. de González poseen la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional, conforme a las Resoluciones Nº 1552 del 24 de junio de 2004 y Nº 1594 del 20 de setiembre de 1996 respectivamente.-----

Los recurrentes alegan que las disposiciones objetadas violan lo dispuesto en los Arts. 46, 47, 88, 101, 102 y 103 de la Constitución Nacional al impedir que su haber jubilatorio sea actualizado en igualdad de tratamiento dispensado a los trabajadores públicos en actividad. Solicita la inaplicabilidad de las disposiciones recurridas.-----

En primer lugar cabe el análisis de la acción sobrevenida contra la Ley Nº 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1º dispone: "*Modifícase el Art. 8 de la Ley Nº 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"*.-----

A fin de esclarecer los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

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.-----

En relación a la impugnación referida al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 que deroga los Arts. 105 y 106 de la Ley N° 1626/00, cabe manifestar que al constatarse que las recurrentes María Elena Jacobo de González y María Cristina Salinas Vda. de González revisten la calidad de jubiladas del Magisterio Nacional, la disposición contenida en la Ley N° 1626/2000, que pretenden reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no es susceptible de aplicación a las mismas.---

Con respecto a este mismo Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003m en relación al accionante José Del Pilar Benítez Rivas, 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 N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

Finalmente, en lo atinente a la impugnación de Art. 2 de la Ley N° 2345/03 y 6 del Decreto N° 1579/2004, se advierte que la parte accionante no expone ni desarrolla los agravios concretos generados por las disposiciones cuestionadas, se verifica más bien una impugnación genérica, esta circunstancia -falta de desarrollo de agravios- impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

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).-----



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

RECIBIDO

12 FEB 2019

ROQUE BENITEZ S. DE F. 12/08

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “JOSE DEL PILAR RIVAS Y OTROS C/ ARTS. 2º, 8º Y 18º INC. Y) DE LA LEY Nº 2345/03 Y MOD. LEY Nº 3542/08”. AÑO: 2017 – Nº 2691”.**-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley Nº 2345/03 en relación a los señores JOSE DEL PILAR BENITEZ RIVAS, MARIA ELENA MOLAS JACOBO DE GONZALEZ y MARIA CRISTINA SALINAS VDA. DE GONZALEZ, así como también la inaplicabilidad del Art. 18º inc. y) de la Ley Nº 2345/03 en cuanto afecta los derechos del recurrente conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución en relación al señor JOSE DEL PILAR BENITEZ RIVAS ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Conuerdo con la conclusión arribada por el Ministro Antonio Fretes, quien propone acoger parcialmente la presente acción de inconstitucionalidad con relación al artículo 1º de la Ley Nº 3542/2008 —que modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/2003— respecto a todos los accionantes y al artículo 18º Inc. y) de la Ley Nº 2345/2003 —por cuanto deroga el artículo 105 de la Ley Nº 1626/00— solo respecto al señor José Del Pilar Benítez Rivas. Sobre el punto me permito agregar las siguientes consideraciones:-----

*Ab initio*, es menester aclarar 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 del Ministerio de Hacienda 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 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).

En conclusión, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, disponer la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 — que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003— con relación a todos los actores y del Art. 18° Inc. y) de la Ley N° 2345/2003 —por cuanto deroga el artículo 105 de la Ley N° 1626/2000— solo respecto al señor José Del Pilar Benítez Rivas. **Es mi voto.**

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor **FRETES**, 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:

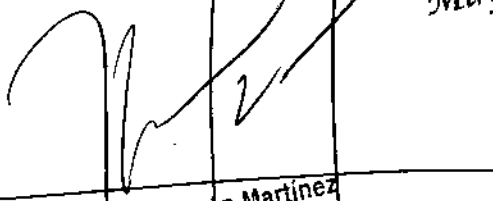
  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra



  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:

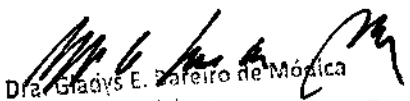
  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 20  
Asunción, 11 de febrero de 2019.-  
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, con relación a los Señores José Del Pilar Benítez Rivas, María Elena Molas Jacobo de González y María Cristina Salinas Vda. de González; y la inaplicabilidad del Art. 18° inc. y) de la Ley N° 2345/03, solo con relación al Señor José Del Pilar Benítez Rivas.

ANOTAR, registrar y notificar.

  
Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica  
Ministra

Ante mí:

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

