CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR OLGA MAURA SALINAS VDA DE CORONEL C/ ART. 1° DE LA LEY 3542/2008, ART. 8 DE LA LEY 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO 1759/2004" AÑO: 2020 N°:1149.-**

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
26-09-2024
Roque López
Asistente

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO**: Novecientos ochenta y siete

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintitres días del mes de Septiembre del año dos mil veinticuatro estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores GUSTAVO SANTANDER DANS, VICTOR RÍOS OJEDA Y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR OLGA MAURA SALINAS VDA DE CORONEL C/ ART. 1° DE LA LEY 3542/2008, ART. 8 DE LA LEY 2345/03 Y ART. 6 DEL DECRETO 1759/2004",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Olga Maura Salinas Vda. de Coronel, por derecho propio 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: ----------

**C U E S T I Ó N:**

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?----------

Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **RÍOS OJEDA, DIESEL JUNGHANNS, SANTANDER DANS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor RÍOS OJEDA** dijo: La Sra. **OLGA MAURA SALINAS VDA. DE CORONEL,** promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, contra el Art. 18 inc. de la Ley N° 2345/2003, y contra el Art. 6° del Decreto Reglamentario N° 1579/04.----------

Se constata que la accionante acompaña copia de la Resolución DGJP N° 214 de fecha 26 de enero de 2012, con la cual acredita su calidad de heredera de Efectivo de la Policía Nacional.----------

Refiere la accionante que siendo heredera de efectivo de las fuerzas policiales se encuentra legitimada activamente para plantear la presente acción contra las citadas disposiciones, alega que actualmente se encuentra percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Considera que el porcentaje establecido para determinar el monto que percibe en concepto de pensión en su carácter de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación vulneran los Arts. 46 y 103 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: "Modificase 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 indice 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 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.----------

Ahora bien, respecto al Art. 18° de la Ley N° 2345/2003, es dable manifestar que el accionante se ha limitado a esbozar de manera genérica la impugnación contra el Art. 18 de la citada normativa, se verifica que la parte recurrente no ha expuesto ni desarrollado los agravios concretos ocasionados por la disposición objetada y que fuera referida en este apartado, la misma solo se limita a enunciar la impugnación 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.----------

En cuanto a la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, resulta que esta disposición era reglamentaria del Art. 8 de la Ley N°2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la Ley N° 3542/08, el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del Índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando de lado así el Decreto Reglamentario N° 1579/04, por tanto sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.----------

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 en relación a la señora **OLGA MAURA SALINAS VDA. DE CORONEL**, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.----------

A su turno, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS** dijo: Se presenta la señora Olga Maura Salinas Vda. de Coronel, con patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el artículo 1° de la Ley 3542/2008 y contra el Art. 6° del Decreto N° 1579/04"Por el cual se reglamenta la Ley 2345 de fecha 24 de diciembre de 2003".----------

En autos, se constata la copia de la Resolución N° 214 del 26 de enero del año 2012, dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, por la cual se acordó pensión a la señora Olga Maura Salinas Vda. de Coronel, en carácter de heredera -viuda del señor Luis Francisco Coronel Vázquez- (f. 9), constancia que acredita a la recurrente, contar con la legitimación para promover la presente acción.----------

La parte actora sostiene que las normas atacadas desvirtúan absolutamente las disposiciones constitucionales establecidas en los Arts. 46 y 103 de la Carta Magna, ocasionándole graves perjuicios económicos a sus intereses a expensas de desconocer los legítimos derechos corno heredero de jubilado por no percibir lo que legítimamente le corresponde.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Entrando al análisis de la acción planteada contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica 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", el cual dispone: *Art 3°- 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 Indice 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.".*----------

A fin de esclarecer los conceptos primeramente se debe 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 nuestra Carta Magna que prescribe: *" 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).----------

En este estado, del estudio de esta acción, 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 referencias a circunstancias totalmente dispares.----------

En primer lugar, la equiparación salarial es entendida como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; mientras que, la actualización salarial -dispuesta por el Art. 103 de la Carta Magna- se refiere al 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 actualizar 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 Constitución Nacional.----------

En relación al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, refutado de inconstitucional, es necesario destacar que el mismo ha perdido virtualidad al ser reglamentario de una norma modificada - Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por la Ley N° 3542/2008 - por lo que la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma, resultaría inoficioso.----------

Por las razones precedentemente expuestas, visto el dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art, 8 de la Ley N° 2345/2003, respecto a la señora Olga Maura Salinas Vda. de Coronel, de conformidad al Art, 555 del C.P.C. Es mi Voto.----------

A su turno, el **DOCTOR SANTANDER DANS** dijo: La señora, OLGA MAURA SALINAS VDA DE CORONEL, 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*", por el cual deroga el Art. 8° de la Ley N° 2345, contra el Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 y el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004.----------

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que la accionante reviste la calidad de Heredera de Efectivo de la Policía Nacional, conforme a la resolución DGJP N° 214 de fecha 26 de enero de 2012, expedida por el Ministerio de Hacienda.----------

La parte recurrente manifiesta que las normas impugnadas vulneran disposiciones consagradas en los Arts. 14, 16, 20, 132, 137, 259 inc. 5° y 260 y demás concordantes de la Constitución Nacional, al no ser aplicados los aumentos en condiciones de igualdad respecto a los funcionarios activos. Solicita se haga lugar a la acción y se declare inaplicables las disposiciones impugnadas.----------

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: "Modificase 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. 103 de la Constitución Nacional:----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

*"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".*----------

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.----------

Finalmente, en lo atinente a la impugnación del Art. 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.----------

Conforme a lo precedentemente expuesto, visto el parecer 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 en relación a la señora OLGA MAURA SALINAS VDA. DE CORONEL, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. 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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

**SENTENCIA NÚMERO:** 987

Asunción, 23 de Septiembre de 2024 .-

**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**
**Sala Constitucional**
**R E S U E L V E:**

**HACER LUGAR PARCIALMENTE** a la Acción de Inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la ley N°3542/2008 que modifica el Art. 8 de la Ley N°2345/03, en relación a la señora **OLGA MAURA SALINAS VDA. DE CORONEL** de conformidad a lo establecido en el art. 555 del CPC.----------

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

Ante mí: Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

*Dr. Víctor Ríos Ojeda*
Ministro

Abg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 26-08-2024 Roque López Franco Asistente

PODER JUDICIAL SECRETARIA JUDICIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA