



**CORTE  
SUPREMA  
DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LIDIA PELAGIA VEGA REBOLLO C/ LEY N°  
2345 DE FECHA 09 DE DICIEMBRE DE 2003;  
DECRETO N° 1579/2004 ART. 5 Y LEY N°  
3542/08, ART. 1°". AÑO: 2015 - N° 1407.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: mil noventa**

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinte días del mes de septiembre del año dos mil diecisiete, en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "LIDIA PELAGIA VEGA REBOLLO C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE DICIEMBRE DE 2003; DECRETO N° 1579/2004 ART. 5 Y LEY N° 3542/08, ART. 1°"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Lidia Pelagia Vega Rebollo, 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: La Señora *Lidia Pelagia Vega Rebollo*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilada de la Administración Pública conforme a la Resolución DGJP N° 2827 de fecha 28 de octubre de 2010 del Ministerio de Hacienda cuya copia autenticada acompaña, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 5, 8, 13, 15 y 18 Incs. y) y z) de la Ley N° 2345/03; Art. 5 del Decreto N° 1579/04 y Art. 1° de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03).

Manifiesta la accionante que las normas impugnadas deben ser declaradas inconstitucionales por cuanto restringen los derechos de los Jubilados, y solicita que el Ministerio de Hacienda equipare al 100% del sueldo que corresponde a la categoría de Maestro de Grado o su equivalente actualmente.

En atención al caso planteado, el Art. 550 del Código Procesal Civil dispone: "Toda persona lesionada en su legítimo derecho por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo".

Y el Art. 552 del mencionado cuerpo legal establece: "Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad, impugnado, o en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además, la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición."

En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimaré sin más trámites la acción". (Negritas y Subrayados son míos).

Así las cosas, y de la lectura del sucinto escrito presentado se observa que no surge una fundamentación clara y concreta de transgresiones de orden constitucional ni

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

de las normas impugnadas, ya que la accionante solamente citó las normas constitucionales supuestamente infringidas solicitando la equiparación de su jubilación con el sueldo que perciben actualmente los Maestros de Grado.-----

Al respecto, corresponde mencionar que la Acción de Inconstitucionalidad constituye una vía de carácter excepcional, que se encuentra prevista para salvaguardar los principios y derechos consagrados en la Constitución Nacional.-----

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: "*El escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad debe contener una adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica*" (CS, Ac. y Sent. N° 85 del 12 de abril de 1996).-----

El "*agravio atendible*" por esta vía excluye la consideración de ciertos perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso. El agravio que sustenta una acción de inconstitucionalidad deber ser: 1) **propio**: el perjuicio en cuestión debe afectar personalmente a la parte que lo invoca, excluyéndose los agravios ajenos. Solamente el titular del derecho que se pretende vulnerado puede solicitar el ejercicio del control de constitucionalidad; 2) **jurídicamente protegido, concreto, efectivo y actual** (Vide: SAGÜES, Néstor Pedro; *Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*, 4ta. Edic. actualizada y ampliada, Buenos Aires, Edit. Astrea, 2002, Tomo I, pág. 488 y ss.).-----

La tesis reiterada en fallos anteriores al presente caso, sostiene lo que considero fundamental respecto a la formalidad que deben reunir las presentaciones de acciones de inconstitucionalidad promovidas ante esta Sala Constitucional, y la misma tiene ocasión en cuanto que la impugnación por la vía de la inconstitucionalidad de una norma debe plantearse haciendo un análisis y aportando argumentación consistentes en relación con la afectación o lesión directa, concreta o visible derivada de la aplicación de la misma, ya que por medio de esta vía legal y de efecto concreto, se intenta depurar el ordenamiento jurídico, logrando la ecuanimidad y el equilibrio en el impacto de aplicación de las normas a la sociedad.-----

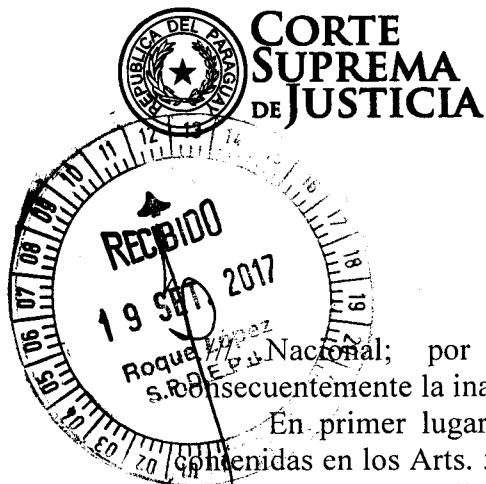
Por ello, es carga del recurrente no sólo la de abrir la vía para que la Corte pueda pronunciarse sobre los agravios que pudiere manifestar el mismo, sino también la de colaborar con la justicia en un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se susciten y que generen conculcación de derechos o garantías de rango constitucional. Nada de esto se observa en el caso en particular, porque la accionante simplemente se limitó a citar las supuestas normas constitucionales infringidas por las leyes impugnadas pero no llegó a demostrar claramente el perjuicio que le ocasionan las mismas, resultando en consecuencia inhábil para fundar este recurso.-----

Por lo tanto, al no haberse dado cumplimiento a los requisitos exigidos por las normas legales citadas con anterioridad, opino que corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Lidia Pelagia Vega Rebollo promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 13, 15 y 18 Inc. y) e Inc. z) de la Ley N° 2345/03 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*", contra el Art. 5 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004, y contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste el carácter de jubilada del Magisterio Nacional.-----

Refiere la accionante que siendo jubilada se encuentra legitimada para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alega que actualmente se encuentra percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Considera que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 16, 46, 103 y 137 de la Constitución...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
“LIDIA PELAGIA VEGA REBOLLO C/ LEY N°  
2345 DE FECHA 09 DE DICIEMBRE DE 2003;  
DECRETO N° 1579/2004 ART. 5 Y LEY N°  
3542/08, ART. 1°”. AÑO: 2015 – N° 1407.-----

Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad y  
consecuentemente la inaplicabilidad de las mismas.-----

En primer lugar, en relación a la objeción presentada contra las disposiciones  
contenidas en los Arts. 5, 13, 15 y 18 Inc. y) e Inc. z) de la Ley N° 2345/03 y en el Art. 5  
del Decreto N° 1579/04, resulta necesario puntualizar que la accionante se ha limitado a  
impugnar las citadas disposiciones sin referir ni tan siquiera grosso modo los agravios  
que los mismos le ocasionaría, como tampoco las disposiciones constitucionales  
conculcadas por las mismas, esta circunstancia impide su consideración por esta  
Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.----

En atención a 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 aclarar 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*”.-----

Se verifica claramente que la Constitución Nacional en su Art. 103 dispone que la  
Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios 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 BCP como tasa de  
actualización.-----

Cabe manifestar que la “actualización” salarial -a la que hace referencia el Art.  
103 de la CN- se refiere al reajuste de los haberes en comparación, implica una igualdad  
de montos base para el cálculo de los devengados tanto por funcionarios activos como  
inactivos.-----

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 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° 3542/08 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.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, 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 a señora Lidia Pelagia Vega Rebollo, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro, 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:

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Ante mí:

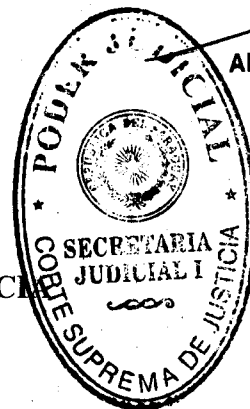
  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

SENTENCIA NUMERO: 1080.

Asunción, 15 de septiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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



  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

**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 la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Ante mí:

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario