

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “MARTA FERNÁNDEZ VDA. DE DÁVALOS C/ LOS ARTS. 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003, C/ EL DECRETO N° 1579/2004 Y C/ LA RESOLUCIÓN DGJP N° 2476 DE FECHA 07/10/2009”. AÑO: 2013 – N° 1502.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Doscientos cincuenta y nueve.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a *cinco* días del mes de *abril* del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores *Roque López* Ministro 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: “MARTA FERNÁNDEZ VDA. DE DÁVALOS C/ LOS ARTS. 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003, C/ EL DECRETO N° 1579/2004 Y C/ LA RESOLUCIÓN DGJP N° 2476 DE FECHA 07/10/2009”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Marta Fernández Vda. de Dávalos, 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:-----

**CUESTION:**

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora **MARTA FERNANDEZ VDA. DE DAVALOS**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Artículos 5, 6, 8 y 18 inc. u) de la Ley N° 2345/03 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*”; contra el **Decreto N° 1579/2004 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 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 la **Resolución DGJP N° 2476 de fecha 07 de octubre de 2009 “POR LA CUAL SE ACUERDA PENSIONA LA SEÑORA MARTA FERNANDEZ VDA. DE DAVALOS, HEREDERA DE EFECTIVO DE LA POLICIA NACIONAL FALLECIDO EN SERVICIO”**.-

Alega la recurrente que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103 de la Constitución y funda su acción manifestando, entre otras cosas, que: “*(...) las nuevas normas establecidas para la caja fiscal menguan numerosos derechos establecidos en la Ley N° 222/93 establecidos a mi favor y que han sido efectiva e irrevocablemente adquiridas y al derogarse las mismas ya sea expresa o tácitamente colisiona directamente con numerosas normas y principios constitucionales ya mencionadas (...)*”.-----

Que el impugnado **Artículo 5° de la Ley N° 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 Subrayado son míos).-----

Ante la normativa transcrita precedentemente debemos tener en cuenta 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 del sector pasivo, ya que la jubilación constituye una consecuencia

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

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

*GLADYS BAREIRO DE MÓDICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Ser

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 previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

De ahí que la aplicación del Artículo 5 de la Ley N° 2345/03 ciertamente contraviene disposiciones de la Ley Suprema en sus Artículos 14 “*De la Irretroactividad de la Ley*”, 46 “*De la Igualdad de las Personas*” y 103 “*Del Régimen de Jubilaciones de los Funcionarios Públicos*”, al impedir a la accionante percibir el correspondiente beneficio económico en su calidad de heredera de efectivo de la Policía Nacional, que sea digno y le garantice un nivel de vida óptimo y básico.-----

Es preciso señalar que el **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, impugnado en autos, fue modificado por el **1 de la Ley N° 3542/08** “*QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*”. Sin embargo, tal modificación 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). El mismo prescribe: “*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*” (Negritas y Subrayado son míos).-----

De la norma transcrita se desprende 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 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.-----...///...*



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“MARTA FERNÁNDEZ VDA. DE DÁVALOS C/ LOS ARTS. 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003, C/ EL DECRETO N° 1579/2004 Y C/ LA RESOLUCIÓN DGJP N° 2476 DE FECHA 07/10/2009”. AÑO: 2013 – N° 1502.**-----



Es de recordar que ninguna disposición legal puede derogar derechos en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: *“La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución”*.-----

En cuanto a la impugnación del **Decreto N° 1579/04**, cuyo Artículo 6 reglamenta el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida 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 el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/04. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.-----

En lo que respecta a la impugnación del **Artículo 6 de la ley 2345/03** cabe aclarar que no existe conculcación de norma constitucional alguna en razón de que al ser sancionada la norma el derecho de beneficio hereditario a la pensión estaba en expectativa, por lo que el porcentaje determinado en la norma no causa agravio alguno.-----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 18 inc. u) de la Ley N° 2345/03** y la **Resolución DGJP N° 2476 de fecha 07 de octubre de 2009**, la recurrente omitió manifestar concretamente los agravios que sufre por la aplicación de los mismos, incumpliendo de esta manera lo dispuesto en el al Artículo 552 de nuestro Código de forma que dice: *“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, desestimará sin más trámite la acción”*.-----

Ante esta circunstancia no queda más que obedecer lo dispuesto en el Artículo 12 de la Ley 609/95 **“QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA”**: *“No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria”*.-----

Es de entender que **la falta de interés en manifestar el “agravio concreto” por parte de la accionante, impide que esta Sala pueda pronunciarse**, pues de ser así el pronunciamiento sería puramente abstracto, originando con ello un "control innecesario" sobre el acto de otro poder del Estado, en razón de que no se estaría tutelando ningún derecho concretamente afectado. En nuestro sistema procedimental la vía de la inconstitucionalidad no está dada en interés de la ley; es trascendental pues que exista por parte del accionante un interés legítimo para que ella proceda.-----

Por lo tanto concluimos que las disposiciones contenidas en el **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03** y **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N°**

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

GLADYS EL BARRERO DE MODICA  
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

2345/03) contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 “De la Irretroactividad de la Ley”, 46 “De la Igualdad de las personas”, 103 “Del Régimen de Jubilaciones” y 137 “De la Supremacía de la Constitución” de la Constitución siendo la incompatibilidad de los mismos con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Por lo tanto, en atención a las manifestaciones vertidas, opino que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la acción de inconstitucionalidad promovida por la señora **MARTA FERNANDEZ VDA. DE DÁVALOS** y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03** y el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03)**, respecto de la misma, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Sra. Marta Fernández Vda. de Dávalos promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 6 Inc. a), 8 y 18 de la Ley N° 2345/03 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público”, contra el Decreto N° 1579/04 y contra la Resolución DGJP N° 2476/2009, emanada del Ministerio de Hacienda.-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste la calidad de heredera de efectivo retirado de la Policía Nacional -Resolución DGJP N° 2476/2009.-----

Refiere la accionante que siendo heredera de efectivo de la Policía Nacional se encuentra legitimada activamente 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.14, 46 y 103 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad y consecuentemente la inaplicabilidad de las mismas.-----

En primer lugar, en relación a las objeciones presentadas contra el Art. 18 Inc. u) de la Ley N° 2345/03 y contra el Decreto N° 1579/04, resulta necesario puntualizar que la accionante se ha limitado a impugnar las citadas disposiciones sin referir los agravios que los mismos le ocasionarían, esta circunstancia impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

En cuanto al Art. 5 de la Ley N° 2345/03, la misma 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”.-----

Considero que la norma transcrita no viola 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. En el caso de autos, si bien el causante ha iniciado 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 del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior al régimen jubilatorio practicado. Para aclarar esto cabe dimensionar el término Derecho adquirido: “El incorporado definitivamente al patrimonio de su titular por haberse cumplido los presupuestos de hechos necesarios, según la ley vigente, para darle, nacimiento, por oposición a las “simples expectativas”, meras “posibilidades” de que el derecho nazca. La distinción tiene importancia por cuanto, comúnmente, los ordenamientos disponen que las leyes retroactivas no pueden violar los derechos adquiridos, pero sí las meras expectativas. (Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Edición 2000. p. 315). En el presente caso los presupuestos de hecho necesarios versan sobre la edad, años de aporte y lógicamente el reclamo administrativo por parte del aportante sobre los montos a fin de ser incorporados definitivamente a su patrimonio tal y como se trasunta en las líneas...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“MARTA FERNÁNDEZ VDA. DE DÁVALOS C/ LOS ARTS. 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003, C/ EL DECRETO N° 1579/2004 Y C/ LA RESOLUCIÓN DGJP N° 2476 DE FECHA 07/10/2009”. AÑO: 2013 – N° 1502.**-----



preesentes. Lo que arroja la conclusión lógica de que el derecho a la devolución de aportes nunca fue efectivizado, ergo, al no incorporarse aquellos a su patrimonio, priva del carácter de “adquisición” plena a los mismos, independientemente de los derechos del cónyuge superviviente.-----

Del estudio de la acción planteada se colige que la Ley N° 2345/03 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*”, en su Artículo 6° dispone:-----

*Artículo 6°.- “Tendrán derecho a pensión los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria.*

*Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que no existan otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad con excepción de los minusválidos.*

*En el caso de un activo fallecido, el monto inicial del beneficio se calculará como porcentaje de la jubilación o haber de retiro que le hubiere correspondido o como porcentaje sobre el monto de la jubilación, pensión o haber de retiro vigente en el caso de un jubilado, retirado o pensionado fallecido. Los porcentajes son los siguientes:*

- a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión;*
- b) si existen hijos con derecho a pensión, corresponderá el 45% para el o la cónyuge, y el 20% se distribuirá entre los hijos con derecho a pensión;*
- c) en caso de orfandad, corresponderá la distribución equitativa del 50%; y,*
- d) 25% para cada progenitor con derecho a pensión”.-----*

En esta instancia de análisis cabe traer a colación la Ley N° 4622/12 “*QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, MODIFICADA POR LEY N° 3217/07*”, el cual establece lo siguiente:

*“Modifícase el Artículo 6° de la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, modificada por Ley N° 3217/07”, que queda redactado de la siguiente manera:-----*

*“Art. 6°.- Tendrán derecho a pensión, los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria.*

*Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que no existan otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad, con excepción de los minusválidos.*

*En el caso de un activo fallecido, el monto inicial del beneficio se calculará como porcentaje de la jubilación o haber de retiro que le hubiere correspondido o como porcentaje sobre el monto de la jubilación, pensión o haber de retiro vigente en el caso de un jubilado, retirado o pensionado fallecido. Los porcentajes son los siguientes:*

- a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión;*
- b) si existen hijos con derecho a pensión, corresponderá el 45% para el o la cónyuge, y el 20% se distribuirá entre los hijos con derecho a pensión;*

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. SABBINO DE MÓDICA  
Ministra

Abog. Julio C. Ravón Martínez  
Secretario

- c) en caso de orfandad, corresponderá la distribución equitativa del 50%; y,
- d) 25% para cada progenitor con derecho a pensión.

*Al personal policial y militar fallecido en acto de servicio o a consecuencia de lesiones sufridas en dicho acto, se le conferirá el ascenso póstumo al grado inmediato superior, cualquiera fuere el tiempo de servicio y sus herederos tendrán derecho a una pensión equivalente al 80% (ochenta por ciento) de la remuneración correspondiente al grado póstumo. Los pensionados indicados en éste párrafo serán ingresados en las planillas de la Dirección de Pensiones no Contributivas.”-----*

Con relación a los porcentajes establecidos en la disposición cuestionada, es dable referir que la fijación de los mismos se encuentra dentro de las atribuciones constitucionalmente conferidas al legislador en virtud al Principio de Reserva de Ley. Este principio es definido por Miguel Carbonell como *“la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando, por voluntad del constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico”*, reserva que puede ser absoluta o relativa según los términos que utilice el texto constitucional al referirse a ella. En nuestro caso, vemos que la Constitución en el artículo 103 no establece límite alguno en la materia, ni especifica cuáles serán los aspectos jubilatorios reglados por ley, lo que significa que la reserva de ley es absoluta.-----

En tal sentido, los porcentajes a ser percibidos por los herederos de los funcionarios jubilados se encuentran establecidos en uso de las potestades con las que cuenta el Poder Legislativo por delegación constitucional, lo que equivale a decir que la disposición impugnada resulta como consecuencia directa del cumplimiento de lo preceptuado por el Art. 103 de la Carta Magna, por lo que mal podría declararse su inconstitucionalidad.-----

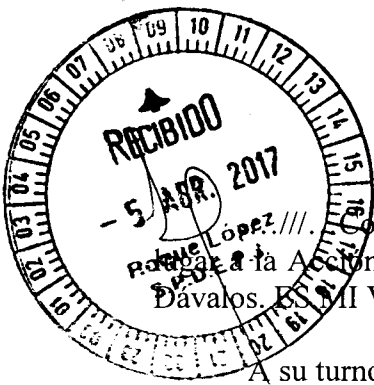
En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dicha normativa ha sido modificada por la Ley N° 3542/08, en tal sentido, al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad (25 de octubre de 2013) la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente en el ordenamiento positivo nacional; el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 ha sido modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la disposición derogada se tornaría inoficiosa, además de ineficaz y carente de interés práctico; en el caso de autos cualquier pronunciamiento por parte de esta Magistratura sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado, ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

En prosecución del estudio y análisis de la pretensión deducida respecto a la Resolución DGJP N° 2476/2009 del 07 de octubre de 2009, dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, debemos tener en cuenta que el Código Procesal Civil establece el plazo dentro del cual la persona que se sienta agraviada por un acto administrativo deberá promover la correspondiente Acción de Inconstitucionalidad. El plazo está dado en el Art. 551, el cual dispone: *“...Imprescriptibilidad de la Acción y su excepción.-La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible, sea que a ley, decreto, reglamento u otro acto normativo de autoridad afecte derechos patrimoniales, tenga carácter institucional o vulnere garantías individuales. Cuando el acto normativa tenga carácter particular, por afectar solamente derechos de personal expresamente individualizadas, la acción prescribirá a los seis meses, contados a partir de su conocimiento por el interesado...”*-----

Del simple cotejo entre la fecha en que fuera dictada la resolución objeto de la presente acción de inconstitucionalidad (Resolución DGJP N° 2476 del 07 de octubre de 2009) y la fecha de promoción de la misma (25 de octubre de 2013), se evidencia que ha transcurrido en exceso el plazo legal -seis meses- para la promoción de la acción. Esta situación revela su indiscutible extemporaneidad definiéndose con ello la suerte de la misma.-----...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MARTA FERNÁNDEZ VDA. DE DÁVALOS C/ LOS ARTS. 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003, C/ EL DECRETO N° 1579/2004 Y C/ LA RESOLUCIÓN DGJP N° 2476 DE FECHA 07/10/2009". AÑO: 2013 – N° 1502.**-----



Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Sra. Marta Fernández Vda. de Dávalos. **ES MI VOTO.**-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta la señora Marta Fernández Vda. de Dávalos, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 5°, 6°, 8° y 18° inc. u) de la Ley N° 2345/2003, el Decreto N° 1579/2004 y la Resolución DGJP N° 2476 de fecha 07 de octubre de 2009.-----

En cuanto a la impugnación de los Arts. 5°, 6° y 18° inc. u) de la Ley N° 2345/2003, el Decreto N° 1579/2004 y la Resolución DGJP N° 2476 de fecha 07 de octubre de 2009 comparto los fundamentos del voto del Dr. Antonio Fretes, y me adhiero a los mismos en el sentido de rechazar la acción de inconstitucionalidad respecto a las normativas legales mencionadas precedentemente.-----

Sin embargo, disiento con el mismo en cuanto a la conclusión arribada en relación con el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008– en razón de que dicha modificación no altera en lo sustancial la norma impugnada, por lo que estimo que debe ser tratada.-----

En la concreta situación que nos plantea el caso en estudio, se advierte que la accionante interpreta que la Constitución Nacional establece que el haber jubilatorio, percibido por el funcionario jubilado y los pensionados, debe ser el mismo al salario percibido por el funcionario en actividad, cuestión que no se ajusta al verdadero espíritu de la norma. La actualización salarial –a la que hace referencia 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 de los salarios percibidos por los funcionarios activos.-----

La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial –a la que hace referencia 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 de los salarios percibidos por los funcionarios activos.-----

Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003 –modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008–, que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación discriminatoria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año con lo cual los jubilados y pensionados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional que –como dijéramos– dispone que la Ley garantizará su actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos.-----

Dr. ANTONIO FRETES *Antonio Fretes*  
Ministro

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

*GLADYS DE MÓDICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Ravón Martínez*  
Secretario



Es así que ninguna ley, en este caso la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Publico", en su Art. 8° -modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008-, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional señalada, puesto que carecerá de validez conforme al orden de prelación que rige a nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 de la Constitución Nacional). Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la citada norma.---

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 al Art. 8° de la Ley 2345/2003- con relación a la accionante. **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:

Ante mí:

Dr. ANTONIO FREYRE  
Ministro

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

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 259

Asunción, 04 de abril de 2017.-

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 la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Ante mí:

Dr. ANTONIO FREYRE  
Ministro

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

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

