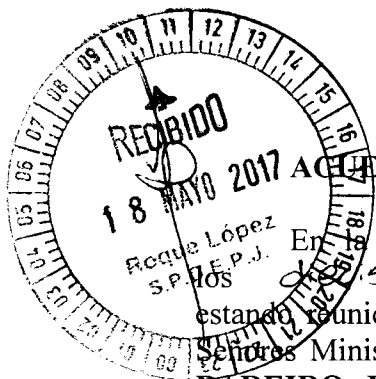


**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“FRANCISCA FLEITAS VDA. DE NOTTO, CARMEN BEATRIZ SOSA VDA. DE LOPEZ Y NICOLASA MANCUELLO VDA. DE ALFONZO C/ LOS ARTS. 8 DE LA LEY N° 2345/2003, MODIFICADO POR EL ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003”.**  
**AÑO: 2015 – N° 1529.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Cuatrocientos treinta y siete

En Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a siete días del mes de mayo del año dos mil diecisiete, estando reunidos 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: “FRANCISCA FLEITAS VDA. DE NOTTO, CARMEN BEATRIZ SOSA VDA. DE LOPEZ Y NICOLASA MANCUELLO VDA. DE ALFONZO C/ LOS ARTS. 8 DE LA LEY N° 2345/2003, MODIFICADO POR EL ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de López y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonzo, 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: Las señoras Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de López y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonzo promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 - modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08- ; contra el Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 y contra el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04.-----

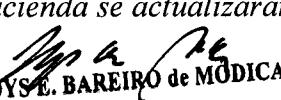
De las documentaciones agregadas en autos se advierte que las citadas recurrentes revisten la calidad de herederas de efectivos de las FF.AA.-----

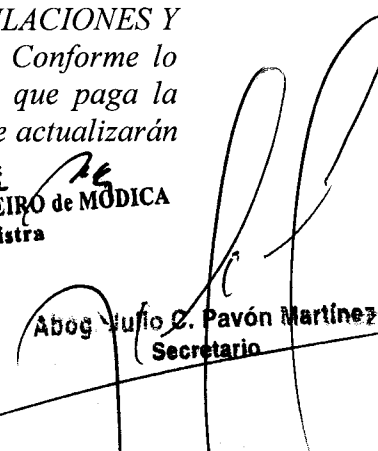
Refieren las accionantes que siendo herederas de efectivos de las FF.AA. se encuentran legitimadas activamente para plantear la presente acción contra las mencionadas disposiciones, alegan que actualmente se encuentran percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Peticionan la declaración de inconstitucionalidad de las normas impugnadas por ser las mismas transgresoras de las disposiciones contenidas en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional; y, consecuentemente se disponga que el monto que perciben en concepto de pensión como herederas de efectivos de las FF.AA. sea actualizado al monto que perciben los funcionarios en actividad.-----

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 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*

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

  
**DR. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio Z. Pavón Martínez**  
Secretario

*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 al 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° 3542/2008 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 cuanto al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, las recurrentes direccionan su impugnación en relación a la derogación del Art. 187 de la Ley 1115/97, el cual dispone en relación al “*HABER DE RETIRO POR TIEMPO DE SERVICIO*”, cabe mencionar que en autos todas las accionantes revisten el carácter de herederas, por lo cual la disposición que pretenden reivindicar por medio de esta acción no es susceptible de aplicación a las mismas.

En relación al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, que también fuera impugnado en autos, resulta que el mismo era reglamentario 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, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y en consecuencia declarar la ...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"FRANCISCA FLEITAS VDA. DE NOTTO,  
CARMEN BEATRIZ SOSA VDA. DE LOPEZ Y  
NICOLASA MANCUELLO VDA. DE ALFONZO  
C/ LOS ARTS. 8 DE LA LEY N° 2345/2003,  
MODIFICADO POR EL ART. 1 DE LA LEY N°  
3542/2008 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N°  
2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003".  
AÑO: 2015 - N° 1529.-----**



Roque López S.P. 2345/03 - inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 3542/2008 y Art. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003- en relación a las señoras Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de López y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonso, ello de conformidad al Art. 555 del C.P.C.-----  
**ES MI VOTO.-----**

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Las Señoras *Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de López y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonso*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de herederas de efectivos de las Fuerzas Armadas de la Nación, se presentan ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 (modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/08); Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 y Art. 6 del Decreto N° 1579/04.-----

1- Considero que si bien el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, en lo sustancial persiste el agravio generado por el anterior cuerpo legal, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios se realizará en base al IPC, motivo por el cual los argumentos expuestos por esta vía son considerados, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha. La normativa legal que agravia a la accionante, es el Artículo 1° de la Ley N° 3542/08 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 de fecha 24 de diciembre de 2003 "**De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público**", que expresa: "*Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior, la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al período inmediatamente precedente. El Poder Ejecutivo reglamentará el mecanismo preciso a utilizar. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*".-----

Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley N° 3542/08, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al "*promedio de los incrementos de salarios...*" crea una media de regulación, entre básicos y altos salarios de la cohorte de funcionarios activos, no prevista en la Constitución Nacional, que puede ciertamente beneficiar a los primeros pero decididamente perjudicar a los segundos. No olvidemos que la Carta Magna en su Artículo 103 garantiza la "igualdad de tratamiento" entre el monto que deben percibir los jubilados y los funcionarios públicos en actividad.----

El Art. 46 de la CN dispone: "De la Igualdad de las personas: 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 injustos no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios".-----

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

  
**Dr. Antonio Martínez**  
Ministro

  
**GLADYS BAREIRO DE MÓNICA**  
Ministra

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

La ley puede, naturalmente, utilizar el IPC calculado por el B.C.P para la tasa de variación, siempre que ésta 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 éstas diferencias originarias no traducen "...desigualdades injustas" o "...discriminatorias" (art.46 CN) 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 sí constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismo.-----

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 íntegra a la Caja de Jubilaciones para compensar el nuevo aumento obtenido, el cual beneficia de modo directo a los jubilados.-----

Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "iura novit curiae" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución Nacional ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una norma directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías positivas y negativas exigibles jurisdiccionalmente*.-----

Tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de la persona. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la Constitución, en el marco del respeto de las garantías constitucionales en él amparadas. En esta línea de argumento, el Poder Judicial, y en especial la Corte Suprema de Justicia, está obligado a remover factores que propicien discriminaciones prohibidas por nuestra Constitución; por ello, cualquier interpretación que favorezca la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscaba y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----

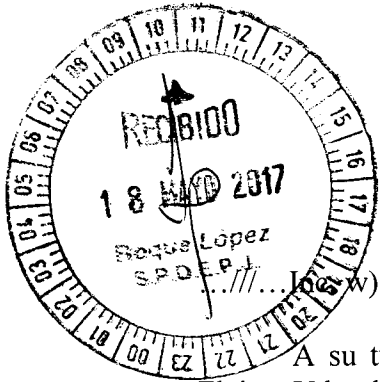
2- Sobre la impugnación del Art. 6 del Decreto N° 1579/04, tenemos que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/03 en cuanto al mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción instituida en la Ley N° 3542/08 el Ministerio de Hacienda aplica directamente 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. Ante tales extremos, el caso sometido a consideración de esta Sala 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.-----

3- Ahora bien, en cuanto al Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 que implica un efecto retroactivo sobre los beneficios ya adquiridos por las accionantes opino que dicha disposición contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 1° de la Ley N° 3542/08.-----

En consecuencia, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras "*Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de López y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonzo*" en relación con el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "*Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03*" y Art. 18 ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
"FRANCISCA FLEITAS VDA. DE NOTTO, CARMEN BEATRIZ SOSA VDA. DE LOPEZ Y NICOLASA MANCUELLO VDA. DE ALFONZO C/ LOS ARTS. 8 DE LA LEY N° 2345/2003, MODIFICADO POR EL ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003".  
AÑO: 2015 - N° 1529.-----



... w) de la Ley N° 2345/03. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presentan las señoras Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de Lopes y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonso, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, el Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003 y el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004.-----

En primer término, en cuanto a la impugnación del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 –que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003– y del Art. 6° del Decreto Reglamentario N° 1579/2004, me adhiero a al voto de mis pares por sus mismos fundamentos, en cuanto corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad respecto al primero y rechazan la segunda norma señalada precedentemente.-----

En cuanto al rechazo de la impugnación del Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003, me adhiero al voto del Dr. Fretes. Sin embargo, me permito exponer fundamentos diferentes.-----

En la situación que nos plantea el caso en estudio, es menester tener presente que las accionantes han acreditado su calidad de viudas herederas de efectivos retirados de las Fuerzas Armadas de la Nación, con copias de la Resolución DGJP N° 2008 del 26 de julio de 2011, Resolución DGJP–B. N° 1907 del 28 de agosto de 2013 y la Resolución DGJP–B. N° 1582 de fecha 17 de julio de 2013, adjuntados a autos.-----

Analizada la norma impugnada –Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003– considero que corresponde su rechazo, en razón de que no se puede hablar de la existencia de un efecto retroactivo sobre beneficios ya adquiridos, como lo fundamentan las accionantes en su escrito de promoción, ya que al momento de la promulgación de la presente normativa legal –Ley de la Caja Fiscal– poseían, respecto a ésta, sólo una expectativa de derecho.-----

La expectativa de derecho es definible como una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado; por el contrario, el derecho adquirido es cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.-----

Así, en el caso de autos, la norma que las accionantes pretenden reivindicar - Ley N° 1115/1997 "Del Estatuto del Personal Militar"– fue derogada antes que se suscitaran los acontecimientos que ocasionaron que las señoras Francisca Fleitas Vda. de Notto, Carmen Beatriz Sosa Vda. de Lopes y Nicolasa Mancuello Vda. de Alfonso iniciaran los trámites y efectivamente se les concedieran sus pensiones como viudas herederas de efectivos de la Fuerzas Armadas de la Nación.-----

En conclusión, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la 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– en relación con las accionantes. **Es mi voto.**-----

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra

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

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.

*GLADYS E. BAREIRO de MODICA*  
Ministra

*Dr. ANTONIO VENTURA*  
Ministro

Ante mí:

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 437

Asunción, 17 de mayo de 2.017.-

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 Artículo 1° de la Ley N° 3542/2008 –que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003–, en relación con las accionantes.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

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

*GLADYS E. BAREIRO de MODICA*  
Ministra

*Dr. ANTONIO VENTURA*  
Ministro

Ante mí:

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
Secretario

