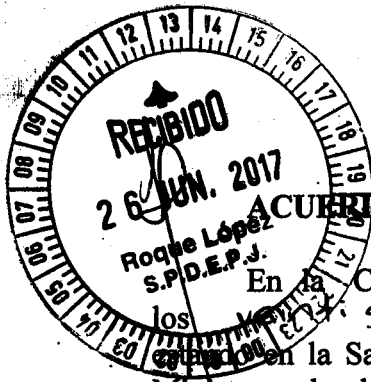




**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ELISA MARECOS VDA DE MARTINEZ C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/08, DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y RESOLUCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA Nº 2868 DE FECHA 18 DE JULIO DE 2012”. AÑO: 2015 – Nº 1071.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Seiscientos cincuenta y tres.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los seis días del mes de junio 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: “ELISA MARECOS VDA DE MARTINEZ C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/08, DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y RESOLUCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA Nº 2868 DE FECHA 18 DE JULIO DE 2012”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Elisa Marecos Vda. de Martínez, por sus propios derechos y bajo patrocinio del Abogado Oscar Luis Medina.-----

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 **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta ante esta Corte la señora Elisa Marecos Vda. de Martínez por sus propios derechos y bajo patrocinio del abogado Oscar Luis Medina, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley Nº 3542/2008, que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/2003, el Art. 18 inc. w) de la Ley Nº 2345/2003 **“DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**, el Art. 1 inc. a) de la Ley Nº.4622/2012 **“QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY Nº.2345/2003”** y la Resolución del Ministerio de Hacienda Nº.2868 de fecha 18 de julio de 2012.-----

Acredita su legitimación activa, en su calidad de heredera de militar fallecido, Cnel. José Ramón Martínez Ferreira, con el documento que acompaña, Resolución DGJP Nº.2868/12 de fecha 18 de julio de 2012, dictado por el Ministerio de Hacienda **“Por la cual se acuerda pensión a herederas de efectivos de las Fuerzas Armadas de la Nación” “Sra. Elisa Mercedes Marecos Vda. de Martínez.... viuda del extinto Coronel José Ramón Martínez Ferreira en la suma de GUARANIES TRES MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS QUINCE (Gs.3.272.415)”** (f.6).-----

Alega que tales normas afectan principios constitucionales establecidos en los Arts. 103 y 137 de la Constitución Nacional. Sostiene como fundamento de su pretensión, que el hecho de que la ley determine que los haberes jubilatorios serán actualizados de oficio de acuerdo al promedio de los incrementos de salarios del sector público, a más de establecer el tope de dichas tasas de actualización a través del índice de precios al consumidor (IPC), les llevará a percibir menores beneficios que los que percibían bajo el amparo de las normativas especiales, que les otorgaban similares beneficios a los de los funcionarios públicos en actividad.-----

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
 Ministra

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

El Fiscal Adjunto, Marco Antonio Alcaraz, al contestar la vista, conforme Dictamen N°.1439 de fecha 25 de setiembre de 2015 (fs.22/26), aconseja hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad, en relación al Art. 8 modificado por el Art. 1 de la Ley N°.3542/2008 y el Art. 18 inc. w) de la Ley N°.2345/2003.-----

El **Art. 8 de la Ley 2345/2003**, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO reza: *“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 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...”* Por su parte, el **Art. 1 de la Ley 3542/2008**, introduce la siguiente modificación: *“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...”*.-----

A su vez, el **Art. 18 de la Ley 2345/2003**, prescribe: *“A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ... w) los Artículos 187,192 numeral 2,211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N°.1115/97”*.-----

Y el **Art.1 de la Ley N°.4622/2012**, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY N° 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”, MODIFICADA POR LEY N° 3217/2007, establece: *“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.*

*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.”*.-----

Entrando a examinar el texto de la norma impugnada, 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 Público”*, no se ha variado sustancialmente la cuestión regulada por dicha norma. Es por ello que los agravios de la accionante persisten y son igualmente predicables respecto de la nueva redacción, ameritando por tanto un estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala en relación a la normativa vigente. Tenemos pues, el deber constitucional y legal de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de dar respuesta al justiciable, además de satisfacer el interés público en la protección y ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ELISA MARECOS VDA DE MARTINEZ C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/08, DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y RESOLUCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA Nº 2868 DE FECHA 18 DE JULIO DE 2012”. AÑO: 2015 – Nº 1071.**-----



defensa de los derechos fundamentales de la persona. En este sentido, nuestra Carta Magna garantiza 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 de los impugnables, máxime cuando en aplicación del principio *jura novit curiae*, ello no sólo es una facultad, sino que es deber del magistrado identificar el derecho positivo aplicable al caso, de manera a emitir un pronunciamiento congruente.-----

Respecto a este artículo y aun con la modificación introducida por el Art. 1 de la Ley 3542/2008, la acción de inconstitucionalidad es a todas luces procedente. En efecto, el Art. 103 de la Ley Suprema dispone que “la Ley” garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley Nº 2345/2003, o su modificatoria, la Ley 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 en nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 CN).-----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional, implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, debe favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción 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.-----

De ahí que al supeditar la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones de forma ANUAL, crea una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización debería hacerse en función a la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo no siempre coincide con el promedio del 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.-----

Respecto, al Art. 1 de la Ley Nº.4622/2012 “*QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY Nº.2345/2003*”, corresponde el rechazo, pues el sistema por el cual ha adquirido el beneficio es anterior a la Ley Nº.4622/2012, teniendo en cuenta la fecha de fallecimiento del cónyuge acaecido en fecha 29/09/2011(f.4), es decir, al momento del fallecimiento del cónyuge, la ley impugnada no era aún aplicable.-----

En cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. w) de la Ley Nº 2345/2003 considero que el mismo también 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 Nº 3542/2008, que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/2003.-----

Por las razones precedentemente expuestas, notando que el artículo impugnado aun con la modificación introducida, sigue colisionando el Art. 103 de nuestra Carta Magna,

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
 Ministra

**Abog. Julio C. Payón Martínez**  
 Secretario

considero que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N°. 3542/2008 "*Que modifica el Art. 8 de la Ley N°.2345/2003 De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*" - así como del Art. 18 inc. w) de la Ley 2345/2003 y de la Resolución DGJP N°.2868/12 de fecha 18 de julio de 2012, dictado por el Ministerio de Hacienda, por estar fundada en las mismas, y por ende, inaplicables respecto a la accionante. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora "*Elisa Marecos Vda. de Martínez*", por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada, en su calidad de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "*Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03*"; Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03; Resolución DGJP N° 2868 del 18 de julio de 2012 del Ministerio de Hacienda y Art. 1° Inc. a) de la Ley N° 4622/12 "*Que modifica el Art. 6 de la Ley N° 2345/03*".-----

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*".-----

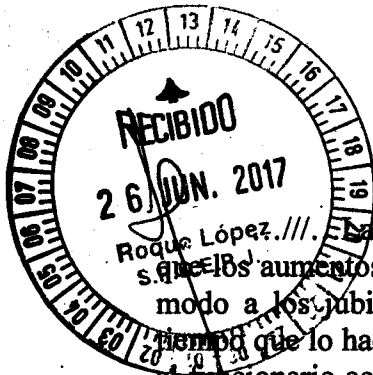
Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley N° 3542/08, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.). De ahí que al supeditar el Art. 1° de la Ley N° 3542/08, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General 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".-----

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.-----...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ELISA MARECOS VDA DE MARTINEZ C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/08, DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY Nº 2345/2003 Y RESOLUCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA Nº 2868 DE FECHA 18 DE JULIO DE 2012". AÑO: 2015 - Nº 1071.**-----



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- En cuanto al Art. 18 Inc. w) de la Ley Nº 2345/03 que implica un efecto retroactivo sobre los beneficios ya adquiridos por la Señora Elisa Marecos Vda. de Martínez, 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. 1º de la Ley Nº 3542/08.-----

3- Respecto a la impugnación referida a la Ley Nº 4622/12 cabe señalar que dicha norma no fue aplicada a la accionante, conforme puede inferirse del análisis de la Resolución DGJP Nº 2868 del 18 de julio de 2012 del Ministerio de Hacienda (Art. 1º), por lo que corresponde el rechazo de su estudio por esta Sala.-----

4- Por último, tampoco corresponde declarar la inaplicabilidad de la citada Resolución administrativa, considerando que la misma concede la pensión a la accionante basada en el Art. 6 de la Ley Nº 2345/03 cuya disposición legal le fue correctamente aplicada teniendo en cuenta la fecha de defunción del esposo de la Señora Elisa Marecos Vda. de Martínez.-----

En consecuencia, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora *Elisa Marecos Vda. de Martínez* en relación con el Art. 1º de la Ley Nº 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03" y Art.

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

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

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

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Elisa Marecos Vda. de Martínez promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 6 Inc. a) -modificada por el Art. 1 de la Ley N° 4622/12- y 18 Inc. w) 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. 1 de la Ley N° 3542/08 - Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- y contra la Resolución DGJP N° 2868 del 18 de julio de 2012, emanada del Ministerio de Hacienda.---

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste la calidad de pensionada en carácter de heredera de efectico retirado de las FF.AA -Resolución DGJP N° 2868/2012-.-----

Refiere la accionante que siendo pensionada 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. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las mismas y consecuentemente la actualización de sus haberes en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios en actividad.-----

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. 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 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*”.-----

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, lo que implica una igualdad de montos base para el cálculo de los haberes 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 ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ELISA MARECOS VDA DE MARTINEZ C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08, DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y RESOLUCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 2868 DE FECHA 18 DE JULIO DE 2012”. AÑO: 2015 – N° 1071.**-----



...consultaría 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.-----

Siguiendo con el análisis 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 estudio cabe traer a colación la Ley N° 4.622/12 “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 PÚBLICO”, MODIFICADA POR LEY N° 3217/07”, el cual establece lo siguiente:-----

“Modificase el Artículo 6° de la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”, 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.*

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

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*GLADYS E. BARRERO de MODICA*  
Ministra

*Abog. Julio C. Patón-Martínez*  
Secretario



*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.*

*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 al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, la recurrente primeramente direcciona su impugnación en relación a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, el cual dispone en relación al *“HABER DE RETIRO POR TIEMPO DE SERVICIO”*, cabe mencionar que en autos la accionante reviste el carácter de heredera, por lo cual la disposición cuya derogación reclama por medio de esta acción no es susceptible de aplicación a la misma.-----

Así también, en cuanto al reclamo de la derogación del artículo 218 de la Ley N° 1115/97, el cual regulaba el grado u orden de prelación de los herederos de efectivos de las FF.AA. a los efectos de acceder a las pensiones correspondientes en tal carácter; habiendo sido la señora Elisa Marecos Vda. de Martínez beneficiada en carácter de viuda del extinto efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, se verifica que la disposición cuya derogación cuestiona en autos no genera agravios a los derechos de la misma.-----

Por otro lado, en relación a las demás disposiciones de la Ley N° 1115/97 que fueran derogadas por el inciso w) de la Ley N° 2345/03 y que en autos reclama la accionante, cabe advertir que de las documentaciones agregadas se constata que la señora Elisa Marecos Vda. de Martínez ha adquirido la calidad de pensionada en su carácter de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación en el año 2012, por medio de la Resolución DGJP-B N° 2868, siendo así, queda evidenciado que la misma durante la vigencia de la Ley N° 1115/97 contaba con derechos en expectativa y no así con derechos adquiridos tal y como reclama en autos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de pensiones sobrevino de manera anterior a la pensión que fuere concedida a la citada accionante.-----...///...





**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ELISA MARECOS VDA DE MARTINEZ C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08, DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008, ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/2003 Y RESOLUCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA N° 2868 DE FECHA 18 DE JULIO DE 2012”. AÑO: 2015 – N° 1071.**-----



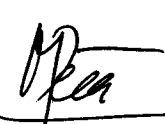
En prosecución del estudio y análisis de la pretensión deducida, respecto a la Resolución DGJP N° 2868 del 18 de julio de 2012, dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, debemos tener en cuenta que el Código Procesal Civil establece el plazo dentro del cual 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 (18 DE JULIO DE 2012) y la fecha de promoción de la misma (19 DE AGOSTO DE 2015), 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.-----

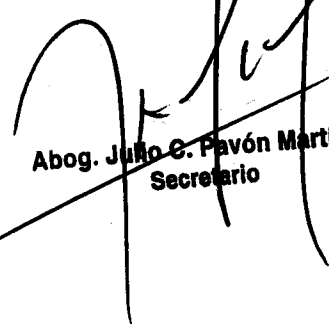
Por último, en relación al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, que también fuera impugnado en autos, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 en cuanto al mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente teniendo en cuenta la nueva redacción dispuesta en la 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 inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- en relación a la señora Elisa Marecos Vda. de Martínez, 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:

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

Ante mí:

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

SENTENCIA NUMERO: 653

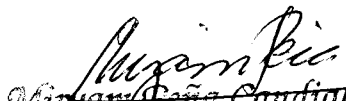
Asunción, 26 de junio de 2017.-

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)" y del Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03, con relación a la accionante.-----

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

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

Ante mí:

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario