



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CELSA ANA ZARATE CARDOZO C/ ARTS. 5, 6 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003; DECRETO N° 1579/2004 Y RESOLUCIÓN N° 3200/08". AÑO: 2010 - N° 341.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Seiscientos setenta y siete.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de junio 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: "CELSA ANA ZARATE CARDOZO C/ ARTS. 5, 6 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003; DECRETO N° 1579/2004 Y RESOLUCIÓN N° 3200/08"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Celsa Ana María Zárate Cardozo, 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: La Sra. **CELSA ANA MARIA ZARATE CARDOZO**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 6 y 18 de la Ley 2345/2003; su Decreto Reglamentario N° 1579/2004 y contra la Resolución DGJP N° 3200/08 del 16 de diciembre de 2008, por la cual se otorga pensión por invalidez a la Señora Celsa Ana María Zárate de Cardozo, funcionaria de la Administración Pública.

La recurrente manifiesta que *la Resolución N° 3200/08 realiza la liquidación de mis haberes de retiro conforme a la Ley N° 2345/03 Arts. 5, 6 y 18, el Decreto Reglamentario N° 1579/04, que son disposiciones legales posteriores en su efecto, al acto lícito de mi nombramiento como funcionario público, en violación a la norma Constitucional del Art. 14 que dice: Ninguna Ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado,... violando en forma alegre y prepotente mis Derechos Adquiridos consagrado en el Art. 102 de nuestra Constitución...*

Del escrito inicial se desprende que si bien la recurrente impugna los Arts. 5, 6 y 18 de la Ley N° 2345/03 y su Decreto Reglamentario, lo hace en forma genérica, sin expresar agravios concretos en cuanto a las normas atacadas. Pretende la aplicación de una ley anterior a fin de la liquidación de sus haberes jubilatorios. La violación del principio de irretroactividad de la ley alegada por la accionante, se halla sustentada en la supuesta vulneración de los derechos adquiridos por la misma.

En el caso de autos, al cambiarse la ley de la Caja Fiscal, modificó meros derechos en expectativa y no derechos adquiridos (*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). Por tanto, si bien la Sra. Celsa Ana María Zárate de Cardozo inició sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, la misma gozaba de derechos en

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

*Antonio Fretes*  
ED. ANTONIO FRETES  
Ministro

*Gladys E. Bareiro de Modica*  
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA  
Ministra

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

expectativa. No hay derechos adquiridos porque se modificó la ley de jubilaciones antes que efectivamente obtuviera el beneficio de pensión de invalidez.-----

Por lo demás, al no haber expresado la recurrente agravios concretos contra las disposiciones impugnadas tal como lo exige el Art. 552 del C.P.C. y el Art. 12 de la Ley 609/95, y conforme a lo expresado precedentemente, corresponde desestimar la acción intentada. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: **La Señora Celsa Ana Zarate de Cardozo**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abog., promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 6 y 18 de la Ley N° 2345/2003; Decreto N° 1579/2004 y Resolución N° 3200/2008, de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda”.-----

1- En primer lugar, podemos resaltar que la accionante no puede ser sujeto pasible de aplicación de la disposición contenida en el Artículo 6 de la Ley N° 2345/2003, por cuanto es Jubilada de la Administración Pública y el citado artículo hace referencia a la forma en que los *herederos* obtendrán el beneficio de pensión, siendo en todo caso susceptible de impugnación de dicho artículo por aquellas personas que puedan ser directamente afectadas por dicha normativa.-----

2- El Art. 5 de la misma ley 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”*.-

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 de la clase privada, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada esta y como debito de la comunidad por tal servicio. Dicho de otro modo, el conveniente haber jubilatorio solo se halla 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 Art. 5 de la Ley N° 2345/2003, efectivamente agravia a la accionante, en cuanto esta disposición legal contraviene principios constitucionales establecidos en los Arts. 14 (Irretroactividad de la Ley), 46 (Igualdad de las personas) y 103 (Régimen de Jubilaciones de los funcionarios públicos) de la Constitución Nacional, por impedirle un haber jubilatorio digno que le garantice un nivel de vida optimo y básico.-----

3- Respecto al Art. 18 de la citada ley y el Decreto N° 1579/2004, podemos mencionar que en virtud a lo dispuesto en el Art. 552 del Código Procesal Civil. *“...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 trámite la acción”*. Entonces, verificando el escrito de promoción de la acción, se constata que la accionante no ha nombrado el inciso a cual se refiere al impugnar el art. 18, por tanto no procede su análisis.-----

4- Por su parte, la Resolución DGJP N° 3200/2008, dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, que dispone la jubilación de la recurrente considero debe ser declarada inaplicable en cuanto al monto establecido en la misma.-----...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CELSA ANA ZARATE CARDOZO C/ ARTS. 5, 6  
Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003; DECRETO N°  
1579/2004 Y RESOLUCIÓN N° 3200/08". AÑO:  
2010 - N° 341.**-----



En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Art. 5 de la Ley N° 2345/2003 y la Resolución N° 3200/2008 del Ministerio de Hacienda, no así en relación a los Arts. 6 y 18 de la citada Ley. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor FRETES, por los mismos fundamentos.-----

Con lo que se dio por terminada el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

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

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

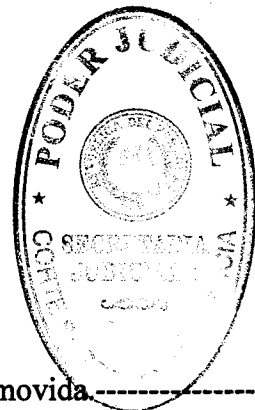
*Dr. ANTONIO FRETES*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Ante mí:

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

**SENTENCIA NÚMERO: 677**  
Asunción, 30 de junio de 2017.-

**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
Sala Constitucional  
**RESUELVE:**



**NO HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida.  
**ANOTAR,** registrar y notificar.-----

Ante mí:

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

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

*Dr. ANTONIO FRETES*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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