

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MIRTA PRIMITIVA MARTINEZ MIRANDA C/  
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 INC.  
W) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2017 - N° 114.-

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *Trescientos cuarenta y ocho.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintiocho* días del mes de *mayo* del año dos mil *dieciocho*, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA**, **ANTONIO FRETES** y **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MIRTA PRIMITIVA MARTINEZ MIRANDA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Mirta Primitiva Martínez Miranda, 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 **PEÑA CANDIA** dijo: Se presentan ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la Sra. Mirta Primitiva Martínez Miranda, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/20085 (que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003) y 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003.-----

La accionante es pensionada según Decreto N° 1112 del 21 de abril de 1989, extremo que demuestra con las copias autenticadas que adjunta a la presente acción.-----

El Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, establece: *"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"*.-----

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 1115/97"*.-----

En la concreta situación que nos plantea el caso en estudio, se advierte que la accionante considera que la pensión que percibe como heredera de su difunto padre el Sub Oficial Principal Materiales Bélicos Bartolomé Martínez, 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. El Art. 130, ultima parte, de la Constitución Nacional establece: *"La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad"*.---

En este contexto, 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

*GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA*  
Ministra

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

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo al que hace el Ministerio de Hacienda respecto a los activos.-----

Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios y pensiones, 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 quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente, 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. Por lo dicho, estimo inconstitucional el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003.-----

Con relación al Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003, de la lectura del escrito de promoción, se constata que la accionante ha sido beneficiada con la pensión con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/2003 por tanto, la misma no le ha sido aplicada al momento de concedérsele tal beneficio y por tanto, no existe agravio constitucional que reparar.-----

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 el Art. 8° de la Ley 2345/2003– con relación a la accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Sra. Mirta Primitiva Martínez Miranda promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003 y contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008.-----

La accionante justifica su legitimación acompañando el Decreto N° 1122 del 21 de abril de 1989, documento con el cual acredita la calidad de HEREDERA del Extinto Sub. Ofic. Princ. Mat. Bel. Bartolomé Ramírez.-----

Refiere la accionante que siendo heredera de efectivo de las FF.AA. 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. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad y consecuentemente la inaplicabilidad de las mismas.-----

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 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, 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 constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

En nuestra Carta Magna se instituye como una garantía legal la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, y en este caso en particular, en cuanto al mecanismo preciso a utilizar la Ley N° 3542/08 no puede bajo ningún sentido contraponerse a la norma constitucional, pues carecería de absoluta validez conforme a lo dispuesto por el Art. 137 de la CN.-----

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.-----

Por otro lado, la impugnación planteada respecto al referido Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, en la parte en la cual se dispone la derogación de los Arts. 224 y 226 de la Ley N° 1115/ 1997 "Del Estatuto del Personal Militar", los cuales refiere:-----

Art. 224: *La pensión determinada en este título estará sujeta a las variaciones anuales establecidas por la Ley del Presupuesto General de la Nación para los sueldos del personal en actividad.*-----

Art. 225: *"la pensión correspondiente a los herederos del personal militar, inclusive la de aquellos que obtuvieron su haber de retiro antes de la vigencia de la presente ley será equiparada anualmente al sueldo establecido en el Presupuesto General de la Nación para el personal militar en situación de actividad".*-----

  
GLADYS E. BENÍTEZ  
MÓDICA



Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FREYTES  
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

En este punto es preciso traer a colación lo dispuesto por el Art. 175° de la Ley N° 847/1980 el cual fuera una de las disposiciones aplicadas a la accionante a los efectos de determinar la pensión correspondiente a la misma -Decreto N° 1122 del 21 de abril de 1989-, la citada norma dispone: “La pensión determinada en este Título estará. sujeta a las variaciones anuales establecidas por la Ley de Presupuesto General de la Nación para los sueldos y suplementos generales sobre los cuales fue ella otorgada”, siendo así, tenemos que en relación a la recurrente se da una situación jurídica particular; es sabido que el derecho adquirido supone la ocurrencia de un hecho adquisitivo que se materializa cuando un sujeto tiene ya un derecho como suyo en carácter de titular, por haber pasado a integrar su patrimonio, en relación a la Sra. Mirta Primitiva Martínez Miranda existe una situación jurídica creada definitiva y expresamente por medio del Decreto N° 1122 del 21 de abril de 1989, por tanto, ninguna ley o norma puede tener efecto retroactivo invalidando o alterando ni derechos adquiridos ni hechos cumplidos, ni efectos producidos bajo leyes anteriores, en tal sentido, corresponde declarar la inaplicabilidad del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, en la parte que deroga los Arts. 224 y 226 de la Ley N° 1115/97, en relación a la accionante.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por a la Sra. Mirta Primitiva Martínez, 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- y el Art. 18 de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto afecta los derechos del recurrente conforme a lo expuesto en el exordio de la presente resolución-, todo ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora Mirta Primitiva Martínez Miranda, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de pensionada conforme al Decreto N° 1122 de fecha 21 de abril de 1989 cuya copia autenticada acompaña, 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” y del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03.-----

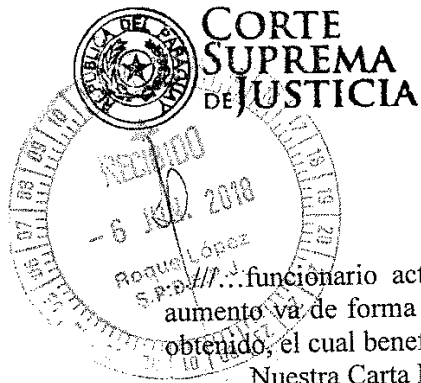
Manifiesta la accionante que las normas impugnadas vulneran lo expresamente preceptuado en el Art. 103 de la Constitución Nacional, ya que no permiten que su pensión sea actualizada de acuerdo al tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.---

En fallos anteriores esta Corte estuvo sosteniendo que la acción de inconstitucionalidad es a toda luz procedente, porque 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, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez en base a la prelación de nuestro sistema positivo (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 en 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 no prevista en la Constitución, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos.-----

De igual manera, la actualización de los aumentos debe hacerse en igual proporción y tiempo que sucede respecto a los funcionarios activos, y no de acuerdo a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo cálculo 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 entre los poderes adquisitivos de funcionarios pasivos, en relación con los activos.-----

La Igualdad de tratamiento contemplado 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 ...//...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MIRTA PRIMITIVA MARTINEZ MIRANDA C/  
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008 Y ART. 18 INC.  
W) DE LA LEY N° 2345/03". AÑO: 2017 – N° 114.-**

...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.-----

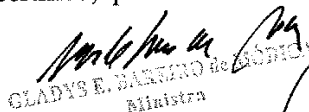
Nuestra Carta Magna garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "iura novit curiae" ello no sólo es una facultad 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 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 propicie la discriminación que significa que una persona con derechos y calidad adquiridos, resulte menoscabada y/o discriminada no puede sino ser tachado de inconstitucional.-----

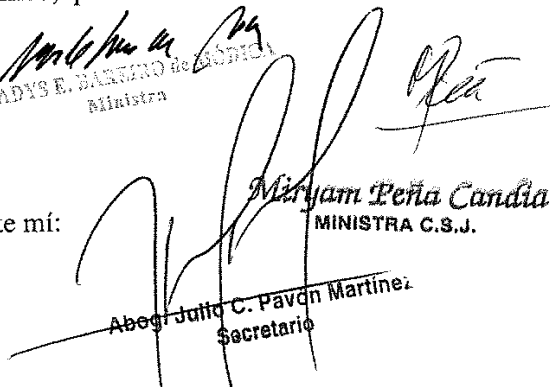
En relación con la impugnación referida al Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 (que deroga artículos de la Ley N° 1115/97 "Estatuto del Personal Militar") cabe señalar que la accionante accedió a su pensión mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 2345/03, razón por la cual no puede sentirse agraviada por sus disposiciones ya que nunca le fueron aplicadas.-----

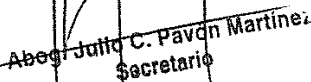
Por tanto, y en atención a las manifestaciones vertidas, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" en relación con la accionante. 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:

  
GLADYS E. BARRETO DE BORTOLA  
Ministra

Ante mí:

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Abegil Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

**SENTENCIA NÚMERO: 348.-**

Asunción, 25 de mayo de 2018.-

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° 3542/08 "Que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03" en relación a la accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

*GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA*  
SECRETARIA

Ante mí:

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

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

*Abog. Julio C. Favón Martínez*  
Secretario

