

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"TERESA ANTONIA RIVEROS VDA DE VERDUN C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/2008 DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008; ARTS. 6° Y 18° INCISO W) DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2016 - N° 83.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Omenta y do

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de marzo del año dos mil dieciocho estando 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: "TERESA ANTONIA RIVEROS VDA DE VERDUN C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/2008 DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008; ARTS. 6° Y 18° INCISO W) DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Teresa Antonia Riveros Vda. de Verdún, 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 la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Sra. Teresa Antonia Riveros Vda. de Verdun, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de heredera de efectivo militar, promueve acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" y Arts. 6 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".-----

Alega la accionante que las normas impugnadas transgreden aviesamente los Arts. 14, 46, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

1- La recurrente acompaña a la presentación de esta acción de inconstitucionalidad los documentos que acreditan su calidad de heredera con el Decreto N° 9435 del 5 de julio de 2000 del Ministerio de Defensa, "...Art. 1° *Acuérdase pensión de (Gs. 1.206.866) Guaraníes Un Millón Doscientos Seis Mil Ochocientos Sesenta y Seis, mensuales, a la Señora Teresa Antonia Riveros Vda. de Verdun, esposa del extinto Mayor Agrop. Vet. Aristobulo León Verdún Castillo*"; de conformidad con las disposiciones de los Arts. 209, 211 (Inc. a), 216, 217 (Inc. a), 220, 224 y 226 de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar".-----

Así pues, considero oportuno mencionar que la misma no se encuentra legitimada a los efectos de la impugnación del Art. 6 de la Ley N° 2345/03 ya que no le afecta, pues nunca le fue aplicada dicha norma para otorgarle la pensión conforme puede observarse con lo transcripto precedentemente.-----

2- Con relación al Art. 8 de la ley en cuestión, el Art.103 de la C.N. 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 N° 2345/2003, ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcripta, porque carecerán de validez (Art.137 CN). De ahí que al supeditar el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, la actualización de todos los beneficios pagados

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

  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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, que puede ciertamente beneficiar a los primeros pero decididamente perjudicar a los segundos.-----

La Constitución Nacional ordena que la ley garantice "...la actualización" de los haberes jubilatorios "... en igualdad de tratamiento dispensando al funcionario público en actividad" (Art. 103 CN); la Ley N° 2345/03 supedita la actualización "... al promedio de los incrementos de salarios del sector público" y al IPC calculado por el BCP, como tasa de actualización. Sin embargo, el Poder Ejecutivo al reglamentar "...el mecanismo preciso a utilizar": Decreto N° 1579/04, introduce unas variables y unos universos extraños a los preestablecidos para obtener el "Factor ajuste", que podría eventualmente servir de factor de ajuste pero no para actualizar, los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

2.1.- 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 injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*".-----

2.2.- 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 "...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 mismos.-----

Por otro lado, cabe destacar que si bien se dictó la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, no obstante dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

3- En relación con la impugnación referida al Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, creo oportuno considerar que el mismo 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. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

En consecuencia, y en atención a las manifestaciones vertidas, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" y Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Teresa Antonia Riveros Vda. de Verdun, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 6 Inc. a) 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*", y contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 - Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste la calidad de pensionada en carácter de heredera de efectivo retirado de las F.AA - Decreto N° 9435 de fecha 5 de julio de 2000- (fs. 06).-----

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, 132, 137, 259 inc. 5 de la Constitución Nacional: por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad ...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"TERESA ANTONIA RIVEROS VDA DE  
VERDUN C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/2008  
DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008; ARTS. 6° Y  
18° INCISO W) DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO:  
2016 - N° 83.**-----



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: "*Modificase 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.*

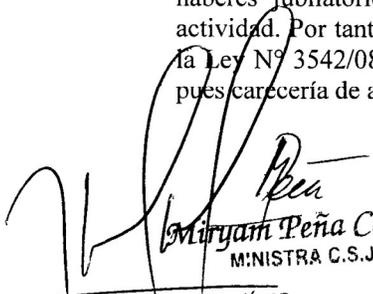
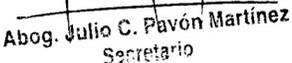
*La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad".-----*

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 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.-----

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.  
  
  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. SEREIRO DE MÓNICA**  
Ministra

En primer lugar en cuanto al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, la recurrente 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 Teresa Antonia Riveros Vda, de Verdun 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.-----

En relación a la objeción presentada contra la derogación del art. 219 de la Ley N° 1115/97, resulta necesario puntualizar que la liquidación practicada por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda a efectos de establecer la pensión a ser concedida a la recurrente -Decreto N° 9435/00- no ha sido de conformidad a lo estipulado en el Art. 219 de la Ley N° 1115/97 "*Del Estatuto del Personal Militar*"; siendo así, se evidencia que las disposiciones derogadas y cuya reivindicación se pretende obtener por esta vía no generan agravios a los derechos de la accionante, ello considerando que las derogaciones referidas no afectan a la misma conforme al principio de irretroactividad de la ley.-----

Por otro lado, la impugnación planteada respecto del Art. 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03, en la parte en la cual se dispone la derogación del Art. 226 de la Ley N° 1115/1997 "*Del Estatuto del Personal Militar*", el cual refiere que "*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*", 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. Teresa Antonia Riveros Vda. de Verdun, existe una situación jurídica creada definitiva y expresamente por medio del Decreto N° 9435 de fecha 5 de julio de 2000, 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 el Art. 226 de la Ley N° 1115/97, en relación a la accionante.-----

Finalmente, en cuanto a la impugnación referida al Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, en la parte que deroga el Artículo 224 de la Ley N° 1115/97 el cual establece que "*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*", en relación al mismo, y considerando que la accionante ha adquirido la condición de pensionada en carácter de heredera de Efectivo de las FF.AA en el año 2000, creo oportuno considerar que el citado artículo impugnado al derogar el Art. 224 de la Ley N° 1115/97 contraviene principios establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad. -----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente 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- y Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03, en cuanto afecta los derechos adquiridos de la recurrente de conformidad a lo expuesto en el exordio de la presente resolución, en relación a la señora Teresa Antonia Riveros Vda. de Verdun, ello de conforme a lo establecido por el Art. 555 del C.P.C. ES MI VOTO.-----...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“TERESA ANTONIA RIVEROS VDA DE VERDUN C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/2008 DE FECHA 10 DE JULIO DE 2008; ARTS. 6° Y 18° INCISO W) DE LA LEY N° 2345/2003”. AÑO: 2016 – N° 83.**



A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores **BAREIRO DE MÓDICA** y **FRETES**, por los mismos fundamentos.

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:

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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

**SENTENCIA NUMERO: 82.**

Asunción, 02 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 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 “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.

F. S. de diez y seis de mayo de 2018.

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

