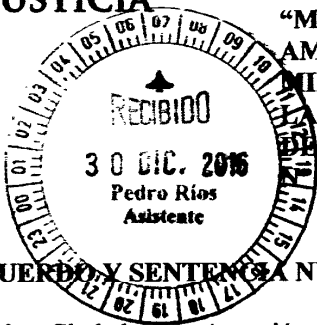




**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 “MARIA CRISTINA BOGARIN VDA. DE AMARILLA C/ RESOLUCION N° 4393/12 DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345 DEL 24/12/03”. AÑO: 2015 - 741.



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *dos mil ciento veintinueve.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinta* días del mes de *diciembre* del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora MIRYAM PEÑA CANDIA, Presidenta y Doctores GLADYS BAREIRO DE MÓDICA y ANTONIO FRETES, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “MARIA CRISTINA BOGARIN VDA. DE AMARILLA C/ RESOLUCION N° 4393/12 DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345 DEL 24/12/03”, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora María Cristina Bogarin Vda. de Amarilla, 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 señora María Cristina Bogarin Vda. de Amarilla 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 contra la Resolución DGJP N° 4393/12 dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.

Se constata en autos documentaciones con los cuales se acreditan que la recurrente reviste la calidad de heredera de Efectivo Retirado de la Policía Nacional -Resolución DGJP N° 4393/12.

Refiere la accionante que siendo heredera de efectivo de la Policía Nacional se encuentra legitimada activamente para plantear la presente acción contra las citadas disposiciones, alega que actualmente se encuentra percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Peticiona la declaración de inconstitucionalidad de las normas impugnadas por ser las mismas transgresoras de la disposición contenida en el Art. 103 de la Constitución Nacional; y, consecuentemente se disponga que el monto que percibe en concepto de pensión en su carácter de heredera de efectivo de la Policía Nacional sea equiparado y actualizado al monto que perciben los efectivos policiales 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 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,

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
 Ministra

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

*Dr. ANTONIO FRETES*  
 Ministro

*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
 Secretario

*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 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”.*-----

En este estado de estudio de la acción de inconstitucionalidad presentada, es dable realizar una breve reseña con relación a una cuestión generada como producto de la confusión en materia conceptual en lo que respecta a la “equiparación” como a la “actualización” de los haberes jubilatorios; cabe acotar que ambas nociones hacen referencia a circunstancias totalmente dispares.-----

En primer lugar, la “equiparación” salarial es entendida como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea desarrollada por los trabajadores.-----

Mientras que por otro lado, 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.-----

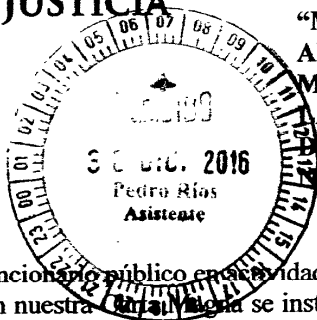
El dimensionamiento del concepto “actualización” que hace nuestra Ley Fundamental es notablemente distinto al que maneja la accionante, la cual, por los términos de su pretensión entiende que el precepto constitucional prácticamente ordena que los jubilados deberán percibir en concepto de haberes el mismo sueldo que los funcionarios activos. Nada más alejado de la realidad. Lo que la Constitución establece en el in fine del artículo transcrito, implica que el monto jubilatorio, el cual es resultado de la aplicación de un porcentaje a un monto base, se calculará sobre la remuneración de los funcionarios activos y se aplicará a los inactivos, esto a fin de que con el transcurrir del tiempo, las remuneraciones imponibles no se tornen ínfimas debido al estancamiento de los montos por no concedir al desarrollo de la economía nacional, idea ya manifestada en la Convención Nacional Constituyente, en palabras del Convencional Benjamín Maciel Pasotti quien expresó: “en razón del conocimiento que tengo de miles de maestros jubilados, que están cobrando sueldos que van desde 30 a 40 mil guaraníes. Y es mi preocupación, entonces, en ese sentido, si cuál es la razón por la que no se pueda garantizar la actualización de los haberes de estas personas...” (Plenaria, Diario de Sesiones N° 20 del 08/IV/1992).-----

Por otra parte, siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Constitución Nacional en su Art. 103 preceptúa claramente que la Ley garantizará la actualización de los mismos 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 Banco Central del Paraguay como tasa de actualización.-----

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...//...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“MARIA CRISTINA BOGARIN VDA. DE AMARILLA C/ RESOLUCION N° 4393/12 DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345 DEL 24/12/03”. AÑO: 2015 - N° 741.**

...///...funcionario público en actividad.

En nuestra *Acción de Inconstitucionalidad* 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 prosecución del estudio y análisis de la pretensión deducida respecto a la Resolución DGJP N° 4393 del 07 de diciembre 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 (Resolución DGJP N° 4393 del 07 de diciembre de 2012) y la fecha de promoción de la misma (17 de junio 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.

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 Sra. María Cristina Bogarin Vda. de Amarilla, de conformidad al Art. 555 del CPC. **ES MI VOTO.**

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora *“María Cristina Bogarin Vda. de Amarilla”*, en calidad de heredera de Efectivo de la Policía Nacional, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, 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 contra la Resolución DGJP N° 4393/12 del Ministerio de Hacienda.

Manifiesta la accionante que el Art. 103 de la Constitución Nacional permite el aumento o equiparación de sueldo a heredera de la Policía Nacional, por lo que considera que debe percibir el salario de un Sub Oficial Superior con 30 años de servicios, sin embargo la ley y resolución impugnadas restringen sus derechos al no concederle dicho beneficio.

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

*GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA*  
Ministra

Abog. Julio Z. Pavón Martínez  
Secretario

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

*Dr. ANTONIO FRETES*  
Ministro

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 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.-----

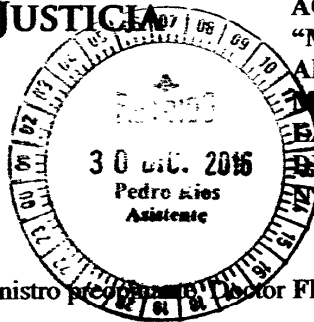
Sobre la Resolución DGJP N° 4393 del Ministerio de Hacienda cabe señalar que la misma fue dictada en fecha 7 de diciembre de 2012 y esta acción fue presentada el 17 de junio del año 2015, estando sobradamente vencido el plazo señalado en el Art. 551, 2do. Párrafo del C.P.C., por lo que corresponde sobreseer la acción en cuanto a este reclamo.-----

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 en relación con la accionante. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA manifestó que se adhiere al voto del...!!!...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"MARIA CRISTINA BOGARIN VDA. DE AMARILLA C/ RESOLUCION N° 4393/12 DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y C/ ART. 1° DE LA LEY N° 3542/08 QUE MODIFICA EL ART. 8 DE LA LEY N° 2345 DEL 24/12/03". AÑO: 2015 - 741.

...///... Ministro ~~pre~~ Doctor 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:

**GLADYS E. BARRERO DE MÓNICA**  
Ministra

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

Ante mí:

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

**SENTENCIA NÚMERO: 2129.-**

Asunción, 30 de diciembre de 2016.-

**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 Art. 8 de la Ley N° 2345/03-, en relación a la accionante.-----

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

**GLADYS E. BARRERO DE MÓNICA**  
Ministra

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

Ante mí:

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

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

