



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CLARA MARÍA LOPEZ DE CAZAL C/  
ARTS. 2, 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y  
C/ ART. 6 DEL DECRETO 1579/04". AÑO: 2006  
- Nº 1260.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** Mil seiscientos cuarenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de Noviembre 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: "CLARA MARÍA LOPEZ DE CAZAL C/ ARTS. 2, 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y C/ ART. 6 DEL DECRETO 1579/04"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Clara María López Cazal, 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 Clara María López Vda. de Cazal promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 2, 5, 6, 8 y 18 de la Ley Nº 2345/2003 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*", y contra el Art. 6 del Decreto Nº 1579/04 "*POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº2345/03*".-----

La accionante justifica su legitimación acompañando los documentos que acreditan que la misma reviste la calidad de heredera de efectivo de la Policía Nacional.-----

Peticiona le sea declarada la inaplicabilidad de las disposiciones cuestionadas, debido a que las mismas vulneran derechos y garantías establecidas en los artículos 6, 14, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

En primer lugar en cuanto a la impugnación presentada contra los Arts. 2 y 8 de la Ley Nº 2345/03, cabe señalar que dichas disposiciones normativas han sido modificadas tanto por la Ley Nº 2527/04 como por la Ley 3542/08 respectivamente; se da entonces la inexistencia de agravio actual, es decir, el gravamen ya no tiene existencia al momento en que es resuelta la acción de inconstitucionalidad, ello debido a que la norma impugnada ha sido modificada, siendo así, nos encontramos ante un caso en el cual existe una alteración de las circunstancias que motivaron el proceso, circunstancia que conlleva una pérdida de toda virtualidad práctica. Esta Magistratura ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta, y, advirtiendo que en el caso de autos los supuestos de hecho se han alterado, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto y carente de significación efectiva, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

En cuanto al Art. 5 de la Ley Nº 2345/03, la misma 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*".-----

*[Signature]*  
Dra. Gladys Bareiro de Módica  
Ministra

*[Signature]*  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
DR. ANTONIO FRETES  
Ministro

*[Signature]*  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

Considero que la norma transcrita no viola normas de rango constitucional. En efecto, el artículo cuestionado establece el plazo o lapso de tiempo a considerar, para calcular la remuneración base sobre la cual se otorgarán los respectivos haberes jubilatorios. En el caso de autos, si bien el causante ha iniciado sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa, no así de derechos adquiridos, ello debido a que la modificación del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior al régimen jubilatorio practicado. Para aclarar esto cabe dimensionar el término 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**). En el presente caso los presupuestos de hecho necesarios versan sobre la edad, años de aporte y lógicamente el reclamo administrativo por parte del aportante sobre los montos a fin de ser incorporados definitivamente a su patrimonio tal y como se trasunta en las líneas precedentes. Lo que arroja la conclusión lógica de que el derecho a la devolución de sus aportes nunca fue efectivizado, ergo, al no incorporarse aquellos a su patrimonio, priva del carácter de "adquisición" plena a los mismos, independientemente de los derechos del cónyuge superviviente.-----

Por otro lado, del 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 análisis 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 PUBLICO", MODIFICADA POR LEY N° 3217/07", el cual establece lo siguiente:

*"Modifícase el Artículo 6° de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", 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...///...*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CLARA MARÍA LOPEZ DE CAZAL C/  
ARTS. 2, 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y  
C/ ART. 6 DEL DECRETO 1579/04". AÑO: 2006  
- N° 1260.**-----



no existen otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser 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 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 relación a la objeción presentada contra el Art. 18 Inc. u) de la Ley N° 2345/03, el cual dispone la derogación del artículo 92 de la Ley N° 222/93, la accionante manifiesta que la nueva disposición que reemplaza al derogado art. 92 de la Ley N° 222/93 reduce drásticamente el porcentaje de los beneficios que debieran corresponder a los pensionados y jubilados y a sus herederos, violentándose de esta manera sus derechos adquiridos; en este punto, resulta necesario puntualizar que el derogado artículo 92 de la Ley 222/93 únicamente regulaba el grado u orden de prelación de los herederos de Oficiales y Suboficiales a los efectos de acceder a las pensiones correspondientes en tal carácter; en tal sentido, habiendo sido la Sra. María López Vda. de Cazal beneficiada en carácter de viuda del extinto Sub. Oficial Principal Luis Antonio Cazal, se verifica que la disposición cuya derogación cuestiona en autos no genera agravios a los derechos de la accionante.-----

Respecto 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

Dra.  Gladys Bareiro de Módica  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
Abog. Arnaldo Leveza  
Secretario

Dr. ANTONIO FERRERES  
Ministro

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.-----

Conforme a las circunstancias precedentemente descritas, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora Clara María López Vda. de Casal. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: **La Señora Clara María López Vda. de Casal**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abog., acompaña a la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad la **Resolución N° 426 de fecha 18 de julio de 2005**, como documento que acredita la calidad de Viuda del extinto Sub-Oficial Principal de la Policía Nacional, impugnando por dicha representación los arts. 2, 5, 6, 8 y 18 inc. u) de la Ley 2345/2003 y Art. 6 del Decreto N° 1579/2004.-----

1- Que, en primer lugar, es menester resaltar que efectivamente el Art. 2 de la Ley N° 2345/03 fue derogado expresamente por el Art. 1° de la Ley N° 2527/04, por lo que ha dejado de tener eficacia jurídica. Al respecto, ya esta Excma. Corte Suprema de Justicia se ha expedido sobre el tema señalando que: *“carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso”* (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005), motivo por el cual creo que corresponde sobreseer la acción en lo concerniente al Art. 2° de la Ley N° 2345/03.-----

2- Considero oportuno mencionar que la accionante de la presente Acción no se encuentra legitimada a los efectos de la impugnación del artículo 6 de la ley de referencia, ya que fue beneficiada con la pensión por las disposiciones contenidas en las normas vigentes de la ley N° 2345/2003, y por tanto no puede ser sujeto posible de aplicación de la disposición contenida en la misma por cuanto la pensión forma parte del patrimonio activo de quienes la perciben, en consecuencia estamos ante un derecho adquirido y no corresponde el estudio por cuanto el órgano operativo no pudo haber aplicado la disposición en cuestión.-----

3- Con relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/03, 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 transcrita, 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 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.-----...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CLARA MARÍA LOPEZ DE CAZAL C/  
ARTS. 2, 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y  
C/ ART. 6 DEL DECRETO 1579/04". AÑO: 2006  
- N° 1260.**-----



3.1.- 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".-----

3.2.-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 originarios 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 mismos.-----

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*.-----

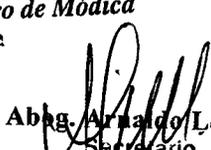
Tenemos el deber constitucional de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de satisfacer el interés público de proteger y defender los derechos fundamentales de la persona. Nuestra obligación es hacer justicia y velar por la supremacía de la 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.-----

Por otro lado, cabe destacar que si bien se promulgó 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 jubilatorios se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

4- El Art. 5° de la ley N° 2345/2003 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*". En relación con la impugnación referida a los Arts. 5 y 18 inc. u) de la citada ley, así como el Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, creo oportuno considerar que los mismos contravienen principios 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, creando una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en

  
Dra. Gladys Barreiro de Mónica  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J. Dr. ANTONIO MARTÍNEZ  
Ministro

  
Abg. Arnaldo Levera  
Secretario

cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 y su Decreto Reglamentario.-----

5- En consecuencia y en atención a las manifestaciones vertidas considero que debe **hacerse lugar parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad con relación a los Arts. 5, 8 y 18, inc. u) de la Ley N° 2345/03 y art. 6 del Decreto N° 1579/04, no así en relación a los Arts. 2 y 6 de la citada ley por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Se presenta la señora Clara María López Vda. de Cazal, por derecho propio y bajo patrocinio del Abog. José Eduardo Pereira Sosa, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 2°, 5°, 6°, 8° y 18° inc. u) de la Ley N° 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*" y contra el Art. 6° del Decreto N° 1579/2004 "*Por el cual se reglamenta la Ley 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003*".-----

A los efectos de acreditar legitimación activa, su calidad de viuda heredera de extinto efectivo de la Policía Nacional, acompaña copia de la Resolución DGJP N° 426 de fecha 18 de julio de 2005 dictado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, por la cual se resuelve "*Acordar pensión a los siguientes beneficiarios, de conformidad con el Art. 6° de la Ley N° 2.345 del 24 de diciembre de 2003, SRA. CLARA MARÍA LÓPEZ VDA. DE CAZAL, (Exp. SIME N° 12011/05) viuda del extinto Sub Oficial Principal Luis Antonio Cazal Duarte fallecido en acto de servicio, en la suma mensual de GUARANÍES SETECIENTOS VEINTE Y SEIS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO (Gs. 726.288.-)*" (f. 5).-----

La accionante considera, en el fundamento de su pretensión, que se han vulnerado los Arts. 6, 14, 102, 132, 137 y 247 de la Carta Magna y que "*...la NUEVA LEY reduce drásticamente los porcentajes que le corresponden a los pensionados y reduce a los legítimos beneficiarios, que son las viudas (os), en abierta violación y contraposición a expresa disposiciones consagradas en la Ley N° 222/93 "Orgánica de la Policía Nacional" situaciones estas que nos afectan y violan nuestros derechos adquiridos. Confiscando una considerable parte de nuestros exiguos. Poniendo en serio riesgo nuestra calidad de vida*" (Sic.).-----

A la vista de los agravios esgrimidos por la accionante, con relación al Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, se debe precisar el exacto contenido y alcance de lo estatuido por la norma constitucional que alega se halla conculcada. El texto normativo literal prevé: "**Artículo 103. DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES.** *Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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*". (Negritas son mías).-----

En la concreta situación que nos plantea el caso en estudio, se advierte que el concepto "actualización" que maneja la accionante es notablemente distinto al de nuestra Ley Suprema. De la lectura del escrito de promoción se colige que la actora interpreta que el precepto constitucional establece que el haber jubilatorio, percibido por el pensionado, debe ser el mismo al salario percibido por el funcionario en actividad, cuestión que no se ajusta al verdadero espíritu de la norma.-----

La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, 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.-----///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CLARA MARÍA LOPEZ DE CAZAL C/ ARTS. 2, 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y C/ ART. 6 DEL DECRETO 1579/04". AÑO: 2006 - N° 1260.



Siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios, la Dirección General de jubilaciones y Pensiones expediría 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 y pensionados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante, 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. 8° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008.

En lo concerniente a la impugnación del Art. 2° de la Ley N° 2345/2003, es dable hacer mención que el mismo fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 2527/ 2004, que dispone: "La jubilación, la pensión y los haberes de retiro dan derecho a un flujo de doce mensualidades anuales, con excepción de lo dispuesto en el Artículo 12, inciso b) de esta Ley; por lo que queda expresamente prohibido el pago de aguinaldo a cualquier jubilado, pensionado, retirado o heredero del sistema administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, con excepción de los Lisiados y Veteranos de la Guerra del Chaco, quienes percibirán una remuneración extraordinaria anual". (Negritas son mías).

La disposición transcrita hace evidente que el sistema de jubilaciones y pensiones vigente para el sector público, no prevé como beneficio del jubilado o del pensionado, el aguinaldo; y -en este sentido- debe tenerse en cuenta que el funcionario, durante el tiempo de aporte no contribuye con un porcentaje destinado a ese rubro como para, posteriormente, tener derecho a reclamar ese beneficio. En efecto, el Art. 102 de la Constitución Nacional dispone: "Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos". En concreto, la Constitución deja reservada a la ley la facultad de regular el sistema de jubilaciones, la cual puede fijar límites en el goce de beneficios por parte de los jubilados, y este sería el caso del aguinaldo; por lo tanto, no existe una transgresión a derechos adquiridos, y esta norma no puede ser tildada de inconstitucional.

En cuanto a los agravios constitucionales expresados por la accionante contra el Art. 5° de la Ley N° 2345/2003, considero que la misma no se encuentra legitimada a los efectos de la impugnación pues no le afecta, en razón de que al modificarse la Ley de la Caja Fiscal, ésta varió meros derechos en expectativa de la accionante y no derechos adquiridos.

El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en

Dra. Gladys Bareiro de Mónica  
Ministra

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

contrario; y, la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado.-

Como ya dijéramos -en el caso de autos- la mentada normativa del régimen de jubilaciones y pensiones fue modificada antes de que se suscitara los acontecimientos que ocasionaron que la accionante iniciara los trámites y de que efectivamente se le concediera la pensión como viuda heredera de extinto efectivo de la Policía Nacional.-----

Respecto al Art. 6° de la Ley N° 2345/2003, es necesario destacar que si bien, ha sido modificada por la Ley N° 4622/2012 "*Que modifica el Artículo 6° de la Ley N° 2.345/2003 De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de jubilaciones y Pensiones del Sector Público*", la cual le concede al causante el ascenso póstumo al grado inmediato superior y a sus herederos el derecho a una pensión equivalente al ochenta por ciento (80%) de la remuneración correspondiente al grado póstumo; la accionante ha omitido dirigir su agravio contra la Resolución N° 426 de fecha 18 de julio de 2005, por la cual se le acuerda su pensión como heredera de efectivo de la Policía Nacional; por lo que considero que expedirse acerca de la constitucionalidad o no de la mentada normativa no revestiría relevancia jurídica alguna, en razón a que la declaración o no de inconstitucionalidad de ella, carecerá de la efectividad legal requerida y sería un pronunciamiento carente de validez jurídica y virtualidad práctica.-----

En relación a la impugnación del Art. 18° inc. u) de la Ley N° 2345/2003, que deroga al Art. 92 de la Ley N° 222/1993 "*Orgánica de la Policía Nacional*" y que establecía a los herederos de Oficiales y Sub Oficiales y el orden de precedencia entre los mismos; considero que, la citada disposición no denota vicio de inconstitucionalidad porque la supresión de esta normativa ha quedado subsanado en el mismo cuerpo legal que la derogó -Ley N° 2345/2003- específicamente en su Art. 6° que aun modificado, éste, por el Art. 1° de la Ley N° 4622/2012, establece quienes tendrán derecho a pensión, mencionándose tácitamente al cónyuge, carácter que reviste la accionante, según se constata en la documentación arrojada a autos (f. 5).-----

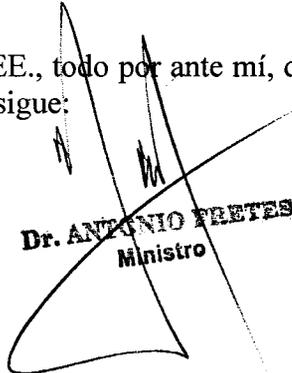
Finalmente, con respecto al Art. 6° del Decreto N° 1579/2004, es necesario destacar que el mismo era reglamentario del Art. 8° de la Ley N° 2345/2003, y éste, al ser derogado por la Ley N° 3542/2008, ha motivado la pérdida de la virtualidad del artículo impugnado por ser reglamentario de la norma derogada, por lo que una eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la misma.---

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 al Art. 8° de la Ley 2345/2003- con relación a la accionante Clara María López Vda. de Casal. **Es mi voto.**-----

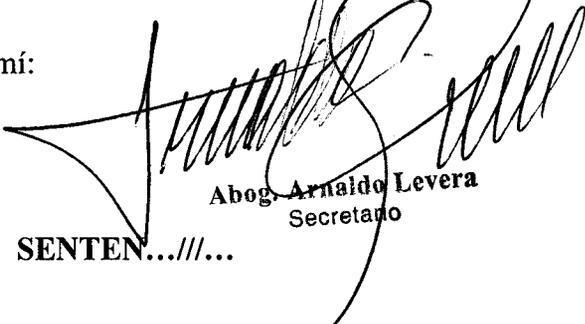
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

  
Dra. Gladys Bareiro de Mónica  
Ministra

  
Miriam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

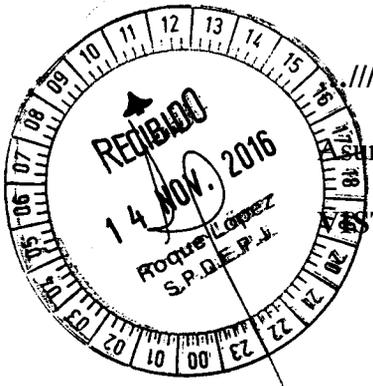
  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

SENTEN...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"CLARA MARÍA LOPEZ DE CAZAL C/  
ARTS. 2, 5, 6, 8 Y 18 DE LA LEY 2345/2003 Y  
C/ ART. 6 DEL DECRETO 1579/04". AÑO: 2006  
- N° 1260.-----**



///...CIA NUMERO: 1640

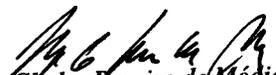
Sancción, 10 de Noviembre de 2016.-

ESTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

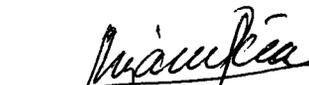
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Sala Constitucional  
RESUELVE:**

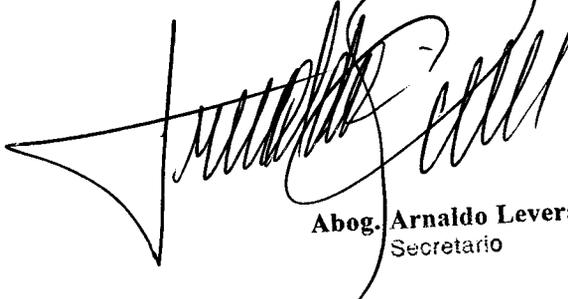
**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 -que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003-, en relación a la accionante.-----

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

  
**Dra. Gladys Bareiro de Mónica**  
Ministra

Ante mí:

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

  
**Abog. Arnaldo Levera**  
Secretario

