

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE
GIMENEZ C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE
DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2015 - N° 1138.-----**



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil ochocientos Setenta y cuatro.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los doce 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: "NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE GIMENEZ C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE DICIEMBRE DE 2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Nancy Raquel Marecos Vda. de Giménez, 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 **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta la señora Nancy Raquel Marecos Vda. de Giménez, por derecho propio y bajo patrocinio del Abog. Ariel Mattesich R., a promover acción de inconstitucionalidad contra los artículos 5, 6, 8 y 18 de la Ley N° 2.345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*".-----

A los efectos de acreditar legitimación activa, su calidad de viuda heredera de extinto efectivo de la Policía Nacional, la accionante acompaña copia de la Resolución DGJP-B. N° 2522 de fecha 06 de noviembre de 2014 dictada por la DGJP del Ministerio de Hacienda, por la cual se resuelve "*Acordar pensión mensual de GUARANÍES UN MILLÓN CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL DIECISÉIS (Gs. 1.482.016), a la Señora NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE GIMÉNEZ, con C.I.C. N° 4.885.672, viuda del extinto Sub Oficial Inspector Carlos Giménez Aguilera, efectivo de la Policía Nacional fallecido en servicio, de conformidad con el Art. 6 de la Ley N° 2.345/2003*" (f. 8).-----

La accionante considera, en el fundamento de su pretensión, que en su condición de cónyuge superviviente y conforme lo dispone el artículo 103 de la Constitución Nacional, tiene derecho a percibir el total del sueldo que corresponde al grado de Sub Oficial Inspector de su extinto esposo, el Señor Carlos Giménez Aguilera, con antigüedad de dieciséis años y un mes, al que le correspondería la suma de Guaraníes Cuatro Millones Trescientos Once Mil Cuatrocientos (Gs. 4.311.400); por lo que solicita que la Ley N° 2.345/2003, en sus artículos 6, 8 y 18, sea declarada inconstitucional y en consecuencia se disponga que el Ministerio de Hacienda le abone el total de la pensión que le corresponde.-----

De la acción de inconstitucionalidad se ha corrido vista a la Fiscalía General del Estado, que fue contestada por el Fiscal Adjunto, Marco Antonio Alcaraz Recalde, en los términos del Dictamen N° 1435 de fecha 25 de setiembre de 2015 (fs. 13/14), en el cual considera que no puede prosperar la presente acción, en atención a lo establecido en los artículos 550 y 552 del C.P.C., ya que, si bien la accionante indica los artículos que considera inconstitucionales así como la norma constitucional infringida, no ha determinado la lesión o perjuicio concreto que le ocasiona cada disposición de la ley atacada. Así, señala que, al no darse un presupuesto básico para que proceda la acción de inconstitucionalidad, considera que deviene innecesario proseguir con el análisis de la cuestión planteada.-----

GLADYS BAREIRO de MÓDICA
Ministre

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

El artículo 6 de la Ley N° 2.345/2003, establece: "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 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 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". Por su parte, el artículo 1 de la Ley N° 4.622/2012, modifica al artículo 6 de la Ley N° 2.345/2003 el que agrega al texto transcrito precedentemente: "Al personal policial o militar fallecido en acto de servicio o a consecuencia de lesión 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".-----

El artículo 8 de la Ley N° 2.345/2003, señala "Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior, la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al período inmediatamente precedente...". El artículo 1 de la Ley N° 3.542/2008, que modifica el Art. 8, introdujo la siguiente modificación: "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 período inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos".-----

A su vez, el artículo 18 de la Ley N° 2.345/2003, prescribe: "A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: a) los Artículos 1°, 5°, 10 y 11 del Decreto Ley 11308/37; b) el Artículo 22 del Decreto Ley N° 6436/41; c) el Artículo 73, inciso b) del Decreto Ley 16974/43, y su modificación según el Artículo 1° de la Ley 180/69; d) el Artículo 1° y 3° del Decreto Ley 7648/45; e) los Artículos 3°, 4° y 11 del Decreto Ley 11071/45; f) los Artículos 1° – y su modificación según el Artículo 1° de la Ley 197/93 – y 2° de la Ley 39/48; g) los Artículos N° 241 y 248 – y su modificación según el Artículo 1° del Decreto Ley 11308/37 –260, 261, 262 y 264 de la Ley de Organización Administrativa de fecha 22 de Junio de 1909; h) el Artículo 2° del Decreto-Ley 23/54; i) los Artículos 2° – y su modificación según el Artículo 1° de la Ley 197/93 – 3°, 4° y 7° de la Ley 369/56; j) el Artículo 1° de la Ley N° 540/58; k) el Artículo 3° del Decreto Ley N° 293/61, aprobado con modificaciones por la Ley N° 745/61; l) el Artículo 2° del Decreto Ley 314/62, aprobado por Ley 814/62, modificado por la Ley 1138/97; m) el Artículo 3° de la Ley 180/69; n) los Artículos 41 y 42 de la Ley 431/73; o) el Artículo 1° de la Ley N° 838/80 y su modificación por Artículo 1° de la Ley 12/92; p) los Artículos 86 y 87 de la Ley 1291/87; q) el Artículo 2° del Decreto Ley 18/89; r) el Artículo 1° de la Ley 12/92; s) el Artículo 1° de la Ley 116/92; t) el Artículo 14 de la Ley 217/93; u) el Artículo 92 de la Ley 222/93; v) el Decreto 19384/97; w) los Artículos 187, 192...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE
GIMENEZ C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE
DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2015 – N° 1138.-----**

... numeral 2, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley 1115/97; x) el Artículo 2° de la Ley 197/93 y su modificación según el Artículo 2° de la Ley 1138/97; y) los Artículos 105 y 106 de la Ley 1626/00; z) los Artículos 30, 31, y 32 de la Ley 1725/01; y, z') cualquier otra disposición legal que se oponga a lo establecido en esta Ley".-----

A la vista de los agravios esgrimidos, y la situación particular en la que se halla la accionante, como viuda heredera de efectivo de la Policía Nacional muerto en acto de servicio, la aplicación del artículo 1 de la Ley N° 3.542/2008 – que modifica el artículo 8 de la Ley N° 2.345/2003 – efectivamente le causa agravio, a pesar de la nueva redacción, en lo que hace a la actualización de sus haberes, ya que el artículo 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 ninguna ley, en este caso la Ley N° 3.542/2008, puede oponerse a lo establecido en la norma constitucional señalada, puesto que carecerá de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo (Artículo 137 de la Constitución Nacional).-----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional, 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 que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. Debe recordarse que al funcionario activo aportante, cuando se le 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.-----

De ahí que al supeditar, el artículo 1° de la Ley N° 3.542/2008 – que modifica el artículo 8 de la Ley N° 2.345/2003 –, la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones de 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, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización de los aumentos debería hacerse de acuerdo a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo 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.-----

Respecto a los agravios constitucionales expresados por la parte actora contra el artículo 6 de la Ley N° 2.345/2003, es necesario destacar que, si bien la norma, ha sido modificada por la Ley N° 4.622/2012 "*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*", y 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° 2.522 de fecha 06 de noviembre de 2014, 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 norma no tiene relevancia jurídica alguna y sería un pronunciamiento carente de validez jurídica y virtualidad práctica. Esto es así porque, solo ataca la norma que ya le fue aplicada, no la resolución administrativa donde se aplicó la norma, por tanto, aunque declaremos inconstitucional el Art. 6 de la Ley N° 2345/2003, la Resolución N° 2522 seguiría vigente por no haber sido atacada de inconstitucional por la accionante.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRÉ
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Con relación a la impugnación del artículo 18 de la Ley N° 2345/2003, la accionante no precisa cual es la norma derogada por el artículo que pretende restablecer al solicitar la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad del Art. 18. Por tanto, a falta de agravio concreto, no corresponde que sea declarado inconstitucional.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del artículo 1 de la Ley 3.542/2008 – que modifica al artículo 8 de la Ley 2.345/2003 con relación a la Sra. Nancy Raquel Marecos Vda. de Giménez, de conformidad al artículo 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora **NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE GIMÉNEZ**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de heredera de efectivo de la Policía Nacional, conforme a las instrumentales obrantes a fs. 2/8, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 5, 6, 8 y 18 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 se encuentran vulnerados los Artículos 16, 103, 137 de la Constitución y funda su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas: “(...) restringen los derechos de los herederos de las fuerzas públicas (...)”.---

TRANSCRIPCIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

A los efectos de arribar a una solución razonada de la existencia o no de violaciones de normas constitucionales, es necesario traer a colación lo dispuesto por las normas impugnadas:-----

El **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03** 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” (Negritas y Subrayados son míos).-----

El **Artículo 6 de la Ley N° 2345/03**, que fuera ampliado por el Artículo 1 de la Ley N° 3217/07 “**QUE AMPLIA EL ARTICULO 6° DE LA LEY N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”**”, queda redactado de la siguiente manera: “Tendrán derecho a pensión, los sobrevivientes de los jubilados, de 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, a) 25% para cada progenitor con derecho a pensión.---

El **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, que fuera modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** dice: “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 período inmediatamente...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE
GIMENEZ C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE
DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2015 - N° 1138.-----**



precedente. *Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*-----

El Artículo 18 de la Ley N° 2345/03 dice: "A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: (...) a) (...) z') (...)"---

ANÁLISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

Con respecto a la impugnación del **Artículo 6 de la Ley 2345/03**, cabe aclarar que no existe conculcación de norma constitucional alguna en razón de que al ser sancionada la norma el derecho de beneficio hereditario a la pensión estaba en expectativa, por lo que el porcentaje determinado en la norma no causa agravio alguno.-----

Con respecto a la impugnación del **Artículos 18 de la Ley N° 2345/03**, la accionante no ha identificado la disposición que le agravia; y teniendo en cuenta que tal normativa deroga varias disposiciones contenidas en diferentes incisos, no corresponde su análisis, en sujeción a lo dispuesto en el Artículo 552 de nuestro Código de forma que dice: "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, desestimará sin más trámite la acción"-----

Bien lo previene el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 al establecer que la Sala Constitucional es competente para "conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución **en cada caso concreto**.." (Negritas y subrayado son míos).-----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03**, considero oportuno mencionar que la accionante efectivamente se encuentra afectada por su aplicación, pues el sistema por el cual ha adquirido la pensión es coincidente con la vigencia de la Ley 2345/03, según podemos comprobar mediante la documentación obrante en autos (Resolución DGJP - B N° 2522 de fecha 6/11/14).-----

Es de saber que 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 pasiva, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por tal servicio. Dicho de otro modo, el conveniente haber jubilatorio solo se haya 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 provisionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

De ahí que la aplicación de dicho artículo, ciertamente contraviene disposiciones de la Ley Suprema en sus Artículos 14 "De la Irretroactividad de la Ley", 46 "De la Igualdad de las Personas", 47 numeral 2. "De las Garantías de la Igualdad" y 103 "Del Régimen de Jubilaciones de los Funcionarios Públicos", al impedir a la accionante percibir el correspondiente beneficio económico en su calidad de pensionada, que sea digno y le garantice un nivel de vida optimo y básico.-----

[Signature]
LADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Con respecto a la impugnación del **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, cabe mencionar que el mismo fue modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08**, sin embargo tal modificación no altera en lo sustancial lo prescripto en la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes jubilatorios será de acuerdo con la variación del índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay (B.C.P). El mismo prescribe: *“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 período inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”* (Negritas y Subrayado son míos).-----

De la norma transcripta se desprende que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al *“Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay”* como tasa de actualización, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 103 de la Constitución que dice: *“La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad”*.-----

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional (Artículo 103) implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos debiera favorecer de igual modo a los jubilados, a los cuales sus haberes deberían 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.-----

El Artículo 46 de la Constitución dispone: *“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 injusta no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”*. Asimismo, el Artículo 47 num. 2) reza: *“El Estado Garantizará a todos los habitantes de la República: ... 2. “La igualdad ante las leyes...”*. Por lo tanto, la ley puede, naturalmente, utilizar el índice de Precios del Consumidor (I.P.C) calculado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P.) para la tasa de variación, siempre que ésta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas, situación que no se ajusta al caso que nos ocupa.-----

Por lo relatado concluyo que el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03) y **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03** contravienen manifiesta e indudablemente normas de índole constitucional, siendo la incompatibilidad de los mismos con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: *“La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución”*.-----

Por tanto, opino que corresponde *hacer lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la señora **NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE GIMÉNEZ**, 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) y del **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03**, respecto de la misma. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Sra. Nancy Raquel Marecos Vda. de Giménez promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5, 6, 8 v 18 de la...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE GIMENEZ C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2015 – N° 1138.-----**



.....Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste la calidad de heredera de efectivo retirado de la Policía Nacional -Resolución DGJP N° 2522/14.-----

Refiere la accionante que siendo heredera de efectivo de la Policía Nacional 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. 16, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad y consecuentemente la inaplicabilidad de las mismas.-----

En primer lugar, en relación a la objeción presentada contra el Art. 5 de la Ley N° 2345/03, resulta necesario puntualizar que la accionante se ha limitado a impugnar la citada disposición sin referir ni tan siquiera grosso modo los agravios que el mismo le ocasionaría, esta circunstancia impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

Del estudio 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° 4622/12 "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.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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.*

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.-----

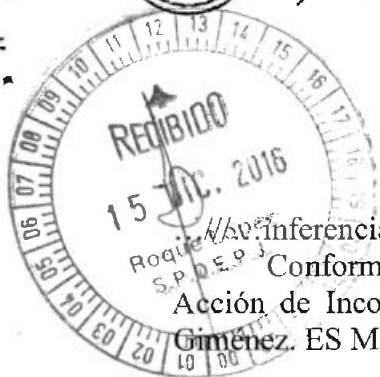
En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dicha normativa ha sido modificada por la Ley N° 3542/08, en tal sentido, al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad (28 de agosto de 2015) la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente en el ordenamiento positivo nacional; el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 ha sido modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/08; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de la disposición derogada se tornaría inoficiosa, además de ineficaz y carente de interés práctico; en el caso de autos cualquier pronunciamiento por parte de esta Magistratura sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado, ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

Por otra parte, respecto a la impugnación del Art. 18 de la Ley N° 2345/2003 *"Por el cual se deroga cualquier otra disposición legal que se oponga a lo establecido en esta Ley"*; se advierte que la accionante no expone ni individualiza cual es la disposición normativa que pretende reivindicar en este punto, la misma solo se limita a la mera enunciación de la impugnación de la mencionada disposición, esta circunstancia impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"NANCY RAQUEL MARECOS VDA. DE
GIMENEZ C/ LEY N° 2345 DE FECHA 09 DE
DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2015 - N° 1138.-----**



.....
inferencia la omisión apuntada.-----
Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que no corresponde hacer lugar a la
Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Sra. Nancy Raquel Marecos Vda. de
Giménez. **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:

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

[Signature]
Mirydm Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1804

Asunción, 12 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° 3.542/2008 - que
modifica al artículo 8 de la Ley N° 2.345/2003-, con relación a la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

[Signature]
Mirydm Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

