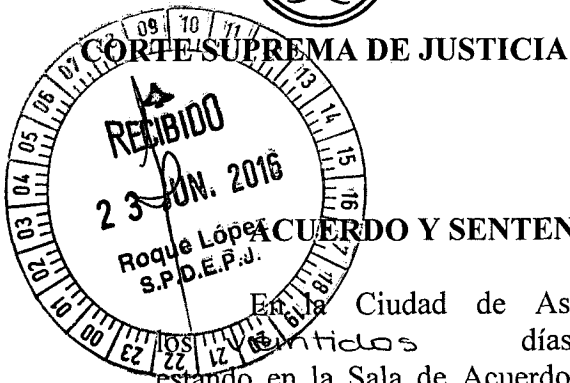




**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ANGEL VERA FERREIRA C/ EL ART. 1º DE**  
**LA LEY Nº 3542/08, C/ LOS ARTS. 5º, 8º Y 18º**  
**INC. “Y” DE LA LEY Nº 2345/03, C/ ART. 2º DEL**  
**DECRETO Nº 1579/04 Y C/ LA RESOLUCIÓN Nº**  
**2940/10”. AÑO: 2014 – Nº 1042.-----**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Selecientos noventa y cuatro*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a *veintidos* días del mes de *junio* 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: “ANGEL VERA FERREIRA C/ EL ART. 1º DE LA LEY Nº 3542/08, C/ LOS ARTS. 5º, 8º Y 18º INC. “Y” DE LA LEY Nº 2345/03, C/ ART. 2º DEL DECRETO Nº 1579/04 Y C/ LA RESOLUCIÓN Nº 2940/10”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Ángel Vera Ferreira, 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: El accionante Ángel Vera Ferreira, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 3542/08, contra los Arts. 5, y 18 Inc. “y” de la Ley Nº 2345/03, contra el Art. 2 del Decreto Nº 1579/04 y contra la Resolución DGJP Nº 2940/10 del Ministerio de Hacienda, acompañando debidamente el documento que acredita su calidad de jubilado de la administración pública (Resolución Nº 2940/10 del Ministerio de Hacienda).-----

Alega que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46 y 103 de la Constitución Nacional.-----

1) En el análisis de la acción presentada vemos que, si bien el Artículo 1º de la Ley Nº 3542/08 modifica el Art. 8º de la Ley Nº 2345/08 cabe señalar que la modificación introducida 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 a la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC), es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha porque el Art. 103 de la Constitución Nacional establece claramente que la actualización de los haberes jubilatorios debe ser en igual tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley Nº 3542/08 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 C.N.).-----

2) Por otro lado, el Art. 5 de la Ley Nº 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...”. En relación con la impugnación referida del Artículo 5, creo oportuno

*GLADYS BAREIRO DE MÓDICA*  
 Ministra

*Dr. ANTONIO FRETES*  
 Ministro

*Abog. Arnaldo Levera*  
 Secretario

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

considerar que el mismo contraviene 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 cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 1º de la Ley N° 3542/08.-----

El cálculo dispuesto por la Ley en base a la multiplicación de la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base, así como la escala establecida en el Decreto Reglamentario (Art. 2), no permiten que la jubilación cumpla con el rol sustitutivo de la remuneración en actividad, rompiéndose el equilibrio que debe existir entre las remuneraciones de quienes se encuentran en actividad y los haberes de los jubilados. En este punto, la normativa legal y reglamentaria impugnada se oponen expresamente a lo que dispone el Art. 103, Segundo Párrafo, de nuestra Ley Suprema: "La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad", ya que el conveniente nivel del haber jubilatorio solo se haya cumplido cuando el jubilado mantiene las condiciones patrimoniales equivalentes a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad, por lo que cualquier normativa legal o reglamentaria que regule esta cuestión debe respetar lo dispuesto en el segundo párrafo del Art. 103 de la Constitución Nacional.-----

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 previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

3) En cuanto al Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03 opino que esta disposición contraviene principios constitucionales establecidos en los Arts. 14, 46 y 103 de la Carta Magna, ya que no garantizan al funcionario jubilado la actualización de sus haberes en igualdad de trato que el establecido para el sector público activo. Ello es así puesto que el Art. 103 de la Constitución Nacional establece claramente que la ley debe garantizar que la actualización de los haberes jubilatorios sea en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad, sin embargo las normas en cuestión subordinan dicha actualización a la variación del índice de precios del consumidor (IPC) fijado por el Banco Central del Paraguay (B.C.P.) ante lo cual esta acción debe prosperar.-----

Finalmente, y en lo que respecta a la impugnación de la Resolución DGJP N° 2940/10 del Ministerio de Hacienda la misma debe ser rechazada por hallarse prescripta, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del Art. 551 del C.P.C.-----

En conclusión, conforme a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Artículo 1º de la Ley N° 3542/08, los Arts. 5 y 18 Inc. "y" de la Ley N° 2345/03 y Art. 2 del Decreto N° 1579/04 con respecto al accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Sr. Ángel Vera Ferreira promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 5 y 18 inc. y) de la Ley N° 2345/03, contra el Art. 2 del Decreto N° 1579/04, contra el Art. 1º de la Ley N° 3542/08 y contra la Resolución DGJP N° 2940 del 10 de noviembre de 2010.-----

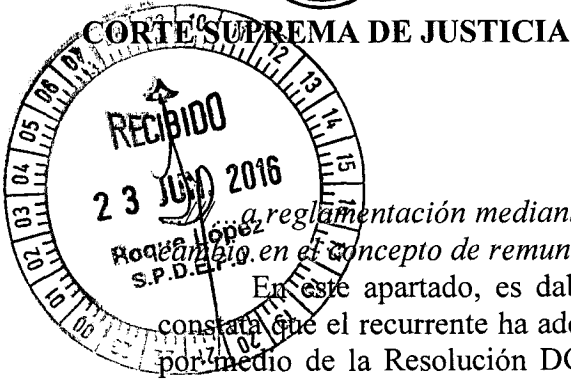
Consta en autos copia de las documentaciones que acreditan que el accionante reviste la calidad de jubilado de la administración pública.-----

El accionante alega que las normas impugnadas por medio de esta acción de inconstitucionalidad infringen los Arts. 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional. Al mismo tiempo peticona que por medio de la presente acción de inconstitucionalidad se disponga que el monto que percibe en concepto de haber jubilatorio sea actualizado al monto que perciben los funcionarios públicos en actividad.-----

En primer lugar cabe el análisis del Art. 5 de la Ley N° 2345/03 el cual establece que "*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 ...///...*"



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
“ANGEL VERA FERREIRA C/ EL ART. 1° DE  
LA LEY N° 3542/08, C/ LOS ARTS. 5°, 8° Y 18°  
INC. “Y” DE LA LEY N° 2345/03, C/ ART. 2° DEL  
DECRETO N° 1579/04 Y C/ LA RESOLUCIÓN N°  
2940/10”. AÑO: 2014 – N° 1042.-----**



la reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el concepto de remuneración imponible”.-----

En este apartado, es dable puntualizar que de las documentaciones agregadas se constata que el recurrente ha adquirido la calidad de jubilado de la Administración Pública por medio de la Resolución DGJP N° 2940 del 10 de noviembre de 2010, en cuanto al mismo considero que la norma transcrita en el párrafo precedente no transgrede 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. Si bien el Sr. Ángel Vera Ferreira 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 de la ley del régimen de jubilaciones y pensiones sobrevino de manera anterior a la jubilación del citado accionante.-----

En cuanto al Art. 2 del Decreto N° 1579/04, es dable considerar que dicha disposición reglamenta el Art. 5 de la Ley N° 2345/03 el cual fuera analizado precedentemente, esta circunstancia conlleva a determinar que la disposición impugnada en este punto debe correr igual suerte que el artículo reglamentado analizado en el párrafo anterior.-----

Por otra parte, en atención a 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 PUBLICO”, de la siguiente manera: Art. 8°.- Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”*.-----

Corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional denunciada como conculcada por el accionante, así tenemos principalmente al art. 103 que expresa:

*“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, implica una igualdad de montos base para el cálculo de los devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.-----

GLADYS E. BAREIRO de MODICA  
Ministra

Miryam Peña Canales  
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay para la tasa de variación, siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes, y estas diferencias originarias no se traducen en desigualdades injustas o discriminatorias como para igualarlas con un promedio (tasa común) en ocasión de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse si constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

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

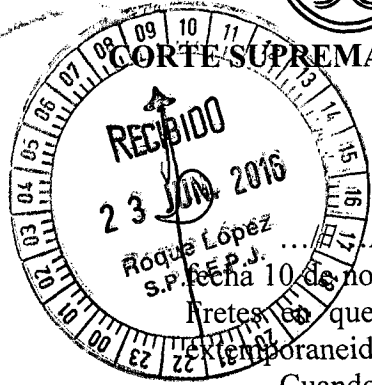
En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- cabe manifestar que el mismo también conculca el Art. 103 de la Constitución Nacional que dispone "*La Ley garantizará la actualización de los haberes Jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad*", consecuentemente, la disposición atacada crea mayores desigualdades en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización previsto en el art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03.-----

En prosecución del estudio y análisis de la pretensión deducida respecto a la Resolución DGJP N° 2940 del 10 de noviembre de 2010 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° 2940 del 10 de noviembre de 2010.) y la fecha de promoción de la misma (4 de agosto de 2014), 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 y del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- en relación al Sr. Ángel Vera Ferreira. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Me adhiero al voto del Dr. Fretes en cuanto hace lugar parcialmente a la acción y en consecuencia, declara la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley 3542/08 y del Art. 18 inc. y) de la Ley 2345/03- en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley 1626/00- en relación al Sr. Ángel Vera Ferreira; asimismo, en cuanto rechaza la impugnación respecto al Art. 5 de la Ley 2345/03 y el Art. 2 del Decreto 1579/04, por los mismos fundamentos.-----



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 “ANGEL VERA FERREIRA C/ EL ART. 1° DE  
 LA LEY N° 3542/08, C/ LOS ARTS. 5°, 8° Y 18°  
 INC. “Y” DE LA LEY N° 2345/03, C/ ART. 2° DEL  
 DECRETO N° 1579/04 Y C/ LA RESOLUCIÓN N°  
 2940/10”. AÑO: 2014 – N° 1042.**-----

Ahora bien, en relación a la impugnación de la Resolución DGJP N° 2940 de 2010 del Ministerio de Hacienda asimismo concuerdo con el Dr. Fretes en que debe ser rechazada la impugnación contra la misma, también por su brevedad, pero con la siguiente aclaración:

Cuando el Art. 551 del CPC trata de la prescripción de la acción de inconstitucionalidad cuando es promovida contra actos normativos de carácter particular, toma como punto de partida para el cómputo del plazo de seis meses, desde el “...conocimiento por el interesado”, y no la fecha del dictado de la resolución.-----

Si bien en este caso no se cuenta con un instrumento de notificación fehaciente al accionante, tampoco se puede asumir razonablemente que no haya tenido conocimiento anterior de la resolución por el cual se le acordó su pensión, máxime considerando el lapso de tiempo transcurrido entre su dictado -noviembre del 2010- y la fecha de promoción de esta impugnación -agosto del 2014-, y además se trata de un monto que tuvo que haber percibido mensualmente con la inclusión y ejecución presupuestaria.-----

Por las consideraciones que anteceden, corresponde el rechazo de la impugnación de la Resolución DGJP N° 2940 de fecha 10 de noviembre de 2010 del Ministerio de Hacienda. 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]*  
 Miryam Peña Candia  
 MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
 Dr. ANTONIO FRETES  
 Ministro

Ante mí:

*[Signature]*  
 Abog. Arnaldo Levera  
 Secretario

SENTENCIA NUMERO: 794

Asunción, 22 de junio de 2.016.-

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 y del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley N° 1626/00- en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

*[Signature]*  
 GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
 Ministra

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

*[Signature]*  
 Dr. ANTONIO FRETES  
 Ministro

Ante mí:

*[Signature]*  
 Abog. Arnaldo Levera  
 Secretario

