



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LÓPEZ C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18 INCISO W) Y ART. 6 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2016 - N° 173.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Mil sesenta y siete

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los quince días del mes de setiembre del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LÓPEZ C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18 INCISO W) Y ART. 6 DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Alejandrina Portillo Vda. de López, 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: La presente acción de inconstitucionalidad fue presentada por la señora Alejandrina Portillo Vda. de López contra el artículo 1° de la Ley N.º 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N.º 2345/2003, y los artículo 6° y 18 inc. w) de la Ley N.º 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*".

La accionante refiere que las disposiciones impugnadas son violatorias de los Arts. 14, 46, y 137 de la Constitución Nacional. Manifiesta que es viuda heredera que percibe el haber de retiro que le correspondiera a su extinto esposo, solamente en un 65%. Expresa que el Código Civil dispone que el causante transmite sus derechos y que en ese sentido es justo que también le beneficie la equiparación como cónyuge supérstite, y que el Art. 6° le desfavorece con una merma del 35%, pues se le otorga el 65% debiendo ser el 100%, según lo establecía el Art. 218 de la Ley N° 1115/1997. Con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, considera que hay una clara desigualdad salarial dentro de una misma categoría entre activo y pasivo. Alega que también el Art. 18 inc. w), al derogar los Arts. 211, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N° 1115/1997, lesiona gravemente su legítimo derecho.

A fin de efectuar un certero encuadre del caso bajo estudio, se debe precisar el exacto contenido y alcance de lo estatuido por las normas impugnadas, que son las siguientes:

El Art. 6° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4622/2012, 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 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*

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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”.

El Art. 8° de la Ley N° 2.345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, señala: “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”.

El Art. 18 inc. w) de la Ley N.º 2345/2003 dispone: “A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ...w) los Artículos 187, 192 numeral 2, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley N° 1.115/97...”.

Entrando a analizar el primer artículo impugnado – Art. 6° de la Ley N.º 2345/2003 –, se debe resaltar que el mismo ha sido modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4622/2012; sin embargo esta nueva disposición no ha variado sustancialmente la cuestión regulada por dicha norma. Es por ello que los agravios de la accionante persisten y son igualmente predicables respecto de la nueva redacción, ameritando por tanto un estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala en relación con la normativa vigente. Tenemos pues, el deber constitucional y legal de identificar el derecho comprometido en la causa, en la medida en que existe la inexorable necesidad de dar respuesta al justiciable, además de satisfacer el interés público en la protección y defensa de los derechos fundamentales de la persona. En este sentido, nuestra Carta Magna garantiza 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 de los justiciables, máxime cuando en aplicación del principio *iura novit curiae*, ello no sólo es una facultad, sino que es deber del magistrado identificar el derecho positivo aplicable al caso, de manera a emitir un pronunciamiento congruente.

Agravia a la accionante el porcentaje establecido por el inciso a) del impugnado artículo, que dispone para la viuda una pensión del 65% sobre el haber de retiro o la jubilación que le hubiere correspondido en vida al cónyuge. La misma reclama la totalidad de lo que hubiera correspondido a su extinto esposo.

Al respecto, considero que la norma atacada no vulnera principios ni garantías constitucionales. Ciertamente, el primer párrafo del Art. 103 de la Ley Suprema dispone: “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...”; de lo que se evidencia que la Constitución deja reservada a la Ley la facultad de regular todo el sistema de jubilaciones y pensiones del sector público.

En efecto, nada obsta a que la Ley pueda modificar sus disposiciones, en razón del cambio de las diversas circunstancias sociales, económicas, etc. por el paso del tiempo. Es así que, a pesar de que la Ley N° 1115/1997 “Del Estatuto Militar” establecía una pensión del 100% para las viudas de efectivos de las Fuerzas Armadas, tal régimen ha sido...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LÓPEZ
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18
INCISO W) Y ART. 6 DE LA LEY N° 2345/2003".
AÑO: 2016 – N° 173.**



modificado por la Ley N° 2345/2003 y, en el caso analizado, no se evidencia que haya una vulneración de derechos adquiridos, ya que antes de la muerte del causante – señor Reinaldo López Duarte –, la accionante tenía meros derechos en expectativa en cuanto a la pensión en cuestión.

Respecto de la impugnación del Art. 1° de la Ley N.° 3542/08, considero que la acción de inconstitucionalidad es a todas luces procedente. En efecto, 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, ni la ley, en este caso la Ley N.° 2345/03, o su modificatoria, la Ley N.° 3542/08, ni normativa alguna pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional aludida, puesto que carecerán de validez conforme al orden de prelación que rige en nuestro ordenamiento positivo (Art. 137 CN).

La igualdad de tratamiento contemplada en la norma constitucional, implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, debe favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deben así actualizarse en igual proporción y tiempo que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. Debemos recordar que cuando se produce un aumento salarial, el primer aumento del funcionario activo aportante 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 la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones de forma anual, la norma impugnada crea una medida de regulación arbitraria, pues lo 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 debería hacerse en función a la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) calculado 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 en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.

Con relación a la impugnación del Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003 también considero que debe ser rechazada, en base a las breves reflexiones que paso a exponer.

De la lectura del escrito de promoción de la presente acción de inconstitucionalidad se desprende que la accionante se agravia de que la pensión de los herederos de efectivos de las Fuerzas Armadas ya no es de un 100% de lo que correspondía al causante, como lo establecía la Ley N° 1115/1997 “Del Estatuto Militar”, derogada por la norma impugnada.

No encuentro mérito para declarar la inconstitucionalidad de la referida disposición, pues la Ley N° 2345/2003 trae un nuevo sistema de jubilaciones y pensiones que incluye la nueva disposición del Art. 6°, que la viuda recibirá una pensión del 65% de lo que le correspondería al causante aunque ésta concurra sola, a diferencia del régimen anterior que establecía la Ley N° 1115/1997. Considero que el Art. 18 inc. w) de la Ley N° 2345/2003, no viola derechos adquiridos de la accionante, puesto que bajo la vigencia de la Ley N° 1115/97 la misma poseía meros derechos en expectativa, y la causa de su derecho de recibir la pensión – la muerte del causante – se produjo en fecha 17 de noviembre de 2009, bajo la plena vigencia de la Ley N° 2345/2003.

Por tanto, estimo que debe hacerse lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida por la señora Alejandrina Portillo Vda. de López, y declarar

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS B. BARRERA DE MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

la inaplicabilidad del artículo 1° de la Ley N.º 3542/2008, que modifica el Art. 8° de la Ley N.º 2345/2003, con relación a la accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor FRETES dijo: La señora Alejandrina Portillo Vda. de López promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 6 Inc. a) -modificada por el Art. 1 de la Ley N° 4622/12- y 18 Inc. w) de la Ley N° 2345/03 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*", contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 - Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03- y contra el Art. 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04.-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste la calidad de pensionada en carácter de heredera de efectivo retirado de las FF.AA -Resolución DGJP N° 2885/2010-.-----

Refiere la accionante que siendo pensionada se encuentra legitimada para plantear la presente acción de inconstitucionalidad, alega que actualmente se encuentra percibiendo una pensión cuyo monto es inferior al que le correspondería por derecho. Considera que las normativas impugnadas vulneran los Arts. 14, 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad de las mismas y consecuentemente la actualización de sus haberes en igualdad de tratamiento dado a los funcionarios en actividad.-----

En primer lugar cabe el análisis de la acción sobrevenida contra la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: "*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 PÚBLICO", de la siguiente manera: Art. 8°.- Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*".-----

A fin de esclarecer los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos principalmente el Art. 103 de la Constitución Nacional:-----

"Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y de los empleados públicos, atendiendo a que los organismos autárquicos creados con ese propósito acuerden a los aportantes y jubilados la administración de dichos entes bajo control estatal. Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado.

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

Se verifica claramente que la Constitución Nacional en su Art. 103 dispone que la Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento con el funcionario público en actividad, mientras que la Ley N° 3542/08 supedita a la variación del índice de precios del consumidor calculados por el BCP como tasa de actualización.-----

Cabe manifestar que la "actualización" salarial -a la que hace referencia el Art. 103 de la CN- se refiere al reajuste de los haberes en comparación, lo que implica una igualdad de montos base para el cálculo de los haberes devengados tanto por funcionarios activos como inactivos.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay para la tasa de variación, siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes, y estas diferencias originarias no se traducen en desigualdades injustas o discriminatorias como para igualarlas con un promedio (tasa común) en ocasión de las actualizaciones de ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LÓPEZ
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18
INCISO W) Y ART. 6 DE LA LEY N° 2345/2003".
AÑO: 2016 - N° 173.**-----



... los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse 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.-----

Siguiendo con el 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 estudio 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 PÚBLICO", 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 PÚBLICO", 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 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

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
MINISTRO

GLADYS BARRIO DE MÓNICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 al inc. w) del Art. 18 de la Ley N° 2345/03, la recurrente primeramente direcciona su impugnación en relación a la derogación del Art. 187 de la Ley N° 1115/97, el cual dispone en relación al “HABER DE RETIRO POR TIEMPO DE SERVICIO”, cabe mencionar que en autos la accionante reviste el carácter de heredera, por lo cual la disposición cuya derogación reclama por medio de esta acción no es susceptible de aplicación a la misma.-----

Así también, en cuanto al reclamo de la derogación del artículo 218 de la Ley N° 1115/97, el cual regulaba el grado u orden de prelación de los herederos de efectivos de las FF.AA. a los efectos de acceder a las pensiones correspondientes en tal carácter; habiendo sido la señora Alejandrina Portillo Vda. de López beneficiada en carácter de viuda del extinto efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, se verifica que la disposición cuya derogación cuestiona en autos no genera agravios a los derechos de la misma.-----

Por otro lado, en relación a las demás disposiciones de la Ley N° 1115/97 que fueran derogadas por el inciso w) de la Ley N° 2345/03 y que en autos reclama la accionante, cabe advertir que de las documentaciones agregadas se constata que la señora Alejandrina Portillo Vda. de López ha adquirido la calidad de pensionada en su carácter de heredera de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación en el año 2010, por medio de la Resolución DGJP N° 2885, siendo así, queda evidenciado que la misma durante la vigencia de la Ley N° 1115/97 contaba con derechos en expectativa y no así con derechos adquiridos tal y como reclama en autos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de pensiones sobrevino de manera anterior a la pensión que fuere concedida a la citada accionante.-----

Por último, en relación 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...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LÓPEZ C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18 INCISO W) Y ART. 6 DE LA LEY N° 2345/2003”.
AÑO: 2016 – N° 173.-----



N° 2345/2003 en cuanto 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, por tanto sería inoficioso expedirnos sobre la cuestionada disposición.-----

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 señora Alejandrina Portillo Vda. de López, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora **ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LOPEZ**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 6 inc. a) y 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**; contra el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 “QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”** y contra el **Artículo 1 de la Ley N° Ley N° 4622/12 “QUE MODIFICA EL ARTICULO 6° DE LA LEY N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO. MODIFICADA POR LEY N° 3217/07”**. Para el efecto arrima a estos autos la instrumental que acredita su calidad de HEREDERA de efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación. -----

Alega la accionante que las normas impugnadas vulneran los Artículos 14 y 103 de la Constitución, y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas “(...) *menoscaban los derechos de los pensionados en el sentido de que se estatuyen procedimiento que conducen una pensión inferior a la ley anterior (...)*”.-----

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 1 de la Ley N° 3542/08 “QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, 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 precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*”. (Negritas y Subrayados son míos).-----

El Artículo 6 de la Ley N° 2345/03, modificado por el Artículo 1 de la Ley N° Ley N° 4622/12 “QUE MODIFICA EL ARTICULO 6° DE LA LEY N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO. MODIFICADA POR LEY N° 3217/07”, queda

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS BAREIRO DE MÓNICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 (...) Los porcentajes son los siguientes: a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión (...)”* (Negritas y Subrayados son míos).-----

El Artículo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 dice: *“A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: (...) w) los Artículos 187, 192 numeral 2, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley 1115/97; (...)”*.-----

ANÁLISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.-----

Con respecto a la impugnación del Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), entendemos que tal modificación no altera en lo sustancial lo prescrito 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).-----

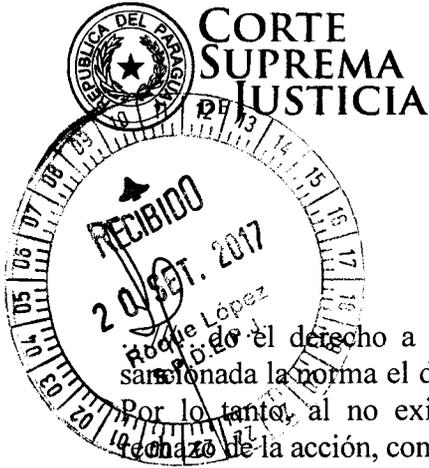
De la norma arriba transcrita se desprende que el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), supedita la actualización de todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al *“Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco 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 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 íntegro 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.-----

Es de entender 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.-----

Con respecto a la impugnación del inciso a) del Artículo 6 de la Ley 2345/03 (que fuera modificado por la Ley N° 4622/12) cabe mencionar que la accionante ha adquiri...///...



CORTE SUPREMA JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LÓPEZ
C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/2008; ART. 18
INCISO W) Y ART. 6 DE LA LEY N° 2345/2003".
AÑO: 2016 - N° 173.-----**

do el derecho a pensión en plena vigencia de la Ley N° 2345/03, es decir, al ser sancionada la norma el derecho de beneficio hereditario a la pensión estaba en expectativa. Por lo tanto, al no existir conculcación de norma constitucional alguna, corresponde el rechazo de la acción, con respecto a tal dispositivo jurídico.-----

Que, el **inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03** atacado en autos, deroga el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 "Del Estatuto del Personal Militar" que dice: "*El haber de retiro se establecerá sobre el monto total del último sueldo que tuviere el personal en el momento de pasar a inactividad. Los haberes del personal en inactividad serán equiparados en la misma proporción que los haberes del personal del servicio activo de la misma jerarquía. Este beneficio alcanza igualmente a aquellos que hayan obtenido su haber de retiro con anterioridad a la vigencia de la presente ley*".-----

Que al ser derogado el Artículo 187 de la Ley N° 1115/97 por el inciso w) del Artículo 18 de la Ley N° 2345/03, se produce la existencia de un "efecto retroactivo" sobre los beneficios ya adquiridos por la accionante, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto este último previene la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de trato dispensado al sector público en actividad, creando de esta manera una mayor desigualdad en cotejo con lo ya expuesto en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03).-----

La normativa contemplada en el Artículo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 contraviene el Artículo 14 de la Constitución que dice: "*Ninguna ley tendrá efecto retroactivo, salvo que sea más favorable al encausado o al condenado*".-----

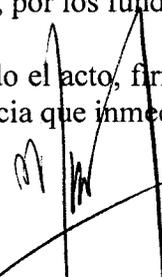
Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas: **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), y **Artículo 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03** contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Es de entender que ninguna Ley ordinaria puede derogar derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se opone a lo establecido en preceptos constitucionales carecerá 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 **ALEJANDRINA PORTILLO VDA. DE LOPEZ**, y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del **Artículo 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03**, respecto de la misma, por los fundamentos expuestos. 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:


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.
Ante mí:


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. FRETES MÓNICA
Ministra

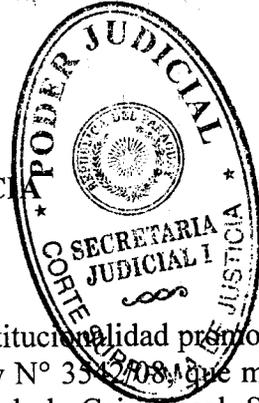

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1067

Asunción, 15 de setiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

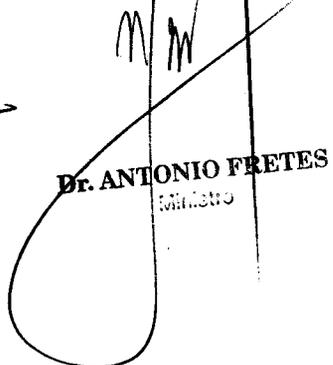
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:



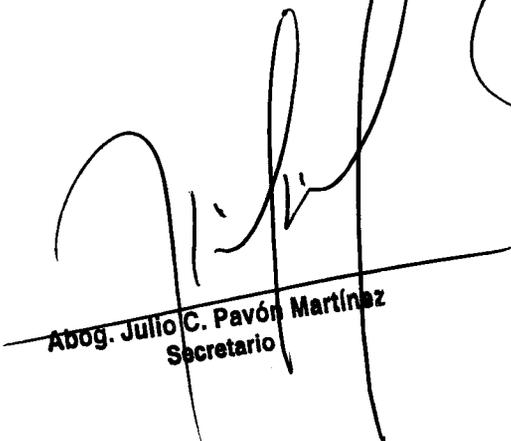
HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad presentada y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley N° 3542/08, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", con relación a la accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


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


Dr. ANTONIO FRETES
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de MORA



Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario