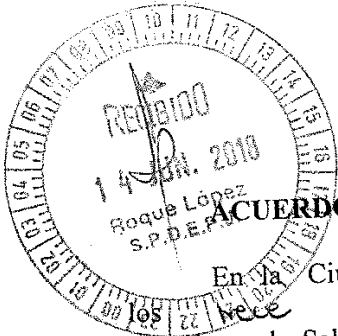




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6° DE LA LEY N° 2345/03 Y RESOLUCIÓN N° 1645/14 MINISTERIO DE HACIENDA". AÑO: 2016 - N° 1519.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *cuatrocientos sesenta y cinco.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *vece* 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, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA**, **ANTONIO FRETES** y **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6° DE LA LEY N° 2345/03 Y RESOLUCIÓN N° 1645/14 MINISTERIO DE HACIENDA"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Esmelda Ramona Morel Vda. de Orella, 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 Esmelda Ramona Morel Vda. de Orella, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 "*Que modifica y amplía la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*, los Arts. 6° y 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"* y la Resolución DGJP-B. N° 1641 de fecha 28 de julio de 2014 "*Por la cual se acuerda pensión a la señora Esmelda Ramona Morel Vda. de Orella, heredera de efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación*".

La actora aduce que por imperio de las normas impugnadas le ha sido asignado solo el 65% del haber de retiro que correspondía a su finado esposo —un patrimonio legítimamente adquirido por ambos— lo que conduce a una clara conculcación a las disposiciones contenidas en el Art. 103 de la Constitución Nacional, lo que igualmente se traduce en la violación de los Arts. 46 y 137 de la Carta Magna.

A los efectos de acreditar legitimación activa, su calidad de viuda de efectivo retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, acompaña copia de la Resolución DGJP-B. N° 1641 de fecha 28 de julio de 2014 por la cual se le acuerda pensión de conformidad con el Art. 6° de la Ley N° 2345/2003 (f. 6).

Entrando al análisis de la cuestión planteada, de la lectura del escrito de promoción se desprende que la accionante cuestiona específicamente el monto que percibe en concepto de pensión. En este contexto se debe analizar el Art. 6° de la Ley N° 2345/2003 y, en primer lugar, debemos 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 el

Glady
Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra

Peña
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Fretes
DR. ANTONIO FRETES
Ministro

Pavón
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 había 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 las disposiciones de una ley puedan ser modificadas 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 del Personal Militar”* establecía una pensión del 100% para las viudas de efectivos de las Fuerzas Armadas de la Nación, tal régimen ha sido modificado por la Ley N° 2345/2003 y, en el caso analizado, no se evidencia que haya una vulneración de derechos adquiridos como alega la accionante en su escrito de presentación, ya que antes de la muerte del causante —señor Roberto Orella—, la actora tenía meros derechos en expectativa en cuanto a la pensión en cuestión. Por lo que corresponde rechazar la acción de inconstitucionalidad respecto al Art. 6° de la Ley N° 2345/2003.-----

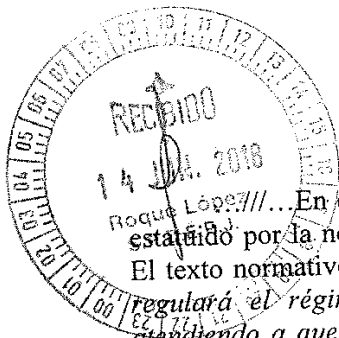
Igual situación se verifica con relación al Art. 18° inc. w) de la Ley N° 2345/2003, por lo que igualmente corresponde su rechazo, en razón de que no se puede hablar de la existencia de un efecto retroactivo sobre beneficios ya adquiridos, como lo fundamenta la accionante, ya que al momento de la promulgación de la presente normativa legal —Ley de la Caja Fiscal— poseía, respecto a ésta, sólo una expectativa de derecho.-----

La expectativa de derecho es definible como una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado; por el contrario, el derecho adquirido se da cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.-----

Así, en el caso de autos, la norma que la accionante pretende reivindicar —Ley N° 1115/1997 *“Del Estatuto del Personal Militar”*— fue derogada antes que se suscitaran los acontecimientos que ocasionaron que la señora Esmelda Ramona Morel Vda. de Orella iniciara los trámites y efectivamente se le concediera la pensión como viuda de efectivo retirado de la Fuerzas Armadas de la Nación.-----

Ahora bien, a la vista de los agravios expuestos por la accionante con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003—, se verifica que la actora, en una mala interpretación del contenido del Art. 103 de la Carta Magna, considera que el precepto constitucional de referencia establece que el haber jubilatorio, de retiro y la pensión, percibido por los funcionarios jubilados o retirados y los herederos de éstos, debe ser el mismo al salario percibido por el funcionario en actividad, cuestión que no se ajusta al verdadero espíritu de la norma.-----...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6° DE LA LEY N° 2345/03 Y RESOLUCIÓN N° 1645/14 MINISTERIO DE HACIENDA”. AÑO: 2016 – N° 1519.-----



En este sentido, nuevamente debe considerarse el contenido y alcance de lo establecido por la norma constitucional que establece el Régimen de Jubilaciones, Art. 103. El texto normativo literal prevé: *“Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y los empleados públicos, atendiendo a que los organismos autárquicos creados con ese propósito acuerden a los aportantes y jubilados la administración de dichos entes bajo control estatal. Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado. La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad”*. (Negritas son mías).-----


Una cosa es la equiparación salarial (que pretende la actora) y otra es la actualización salarial a la que la que expresamente alude la norma constitucional transcripta. La equiparación salarial debe entenderse como la percepción igualitaria de la remuneración por igual tarea realizada por los trabajadores; en cambio, actualización salarial —a la que hace referencia el Art. 103 de la Carta Magna— se refiere al reajuste de los haberes y las pensiones en comparación e implica la utilización del mismo criterio para el aumento —actualización— de los haberes jubilatorios de los funcionarios pasivos y pensionados, y de los salarios percibidos por los funcionarios activos.-----

Hecha la aclaración que precede, siguiendo con el análisis de la acción presentada, en lo que respecta a la actualización de los haberes jubilatorios y las pensiones, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones al supeditar la actualización de todos los beneficios pagados a lo dispuesto por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003—, que establece la actualización de oficio de forma anual en base a la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, aplica una regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados y pensionados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, contraviniendo lo establecido en el Art. 103 de la Constitución Nacional que, como dijéramos, dispone que la Ley garantizará la actualización en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Esto implica que los aumentos resueltos por el Poder Ejecutivo a favor de los activos, deben favorecer de igual modo a los jubilados y pensionados, cuyos haberes deberían así actualizarse en igual proporción y tiempo en que lo hace el Ministerio de Hacienda respecto de los activos. Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la norma analizada precedentemente.-----

Finalmente, sobre la pretensión deducida respecto a la Resolución DGJP-B. N° 1641 del 28 de julio de 2014, del simple cotejo entre la fecha que fuera dictada la resolución objeto de la presente acción y la fecha de promoción de la misma —05 de octubre de 2016—, se evidencia que ha trascurrido en exceso el plazo legal —seis meses— para la promoción de la acción, situación que revela su indiscutible extemporaneidad definiéndose con ello la suerte de la misma.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003— con relación a la accionante Esmelda Ramona Morel Vda. de Orella. **Voto en ese sentido.**-----


Dra. Gladys E. Baireiro de Mónica
Ministra


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


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Esmelda Ramona Morel vda. de Orella promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 6 Inc. a) *-modificada por la Ley N° 3217/2007-* 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" y contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03-.....

De las documentaciones agregadas en autos se advierte que la citada recurrente reviste la calidad de pensionada de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, ello en su carácter de heredera de efectivo de las FF.AA. - Resolución N° 1641/2014-.....

Refiere la accionante que siendo heredera de efectivo de las FF.AA. 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.-----

Del análisis de la acción planteada se colige que la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", en su Artículo 6° dispone:-----

Artículo 6°.- "Tendrán derecho a pensión los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria.

Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que no existan otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad con excepción de los minusválidos.

En el caso de un activo fallecido, el monto inicial del beneficio se calculará como porcentaje de la jubilación o haber de retiro que le hubiere correspondido o como porcentaje sobre el monto de la jubilación, pensión o haber de retiro vigente en el caso de un jubilado, retirado o pensionado fallecido. Los porcentajes son los siguientes:

- a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión;
- b) si existen hijos con derecho a pensión, corresponderá el 45% para el o la cónyuge, y el 20% se distribuirá entre los hijos con derecho a pensión;
- c) en caso de orfandad, corresponderá la distribución equitativa del 50%; y,
- d) 25% para cada progenitor con derecho a pensión".-----

En esta instancia de análisis cabe traer a colación la Ley N° 4.622/12 "QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR 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 PUBLICO", modificada por Ley N° 3217/07, que queda redactado de la siguiente manera:-----

"Art. 6°.- Tendrán derecho a pensión, los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria.

Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que 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...//...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6° DE LA LEY N° 2345/03 Y RESOLUCIÓN N° 1645/14 MINISTERIO DE HACIENDA”. AÑO: 2016 – N° 1519.-----



...///... 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 relación al Inc. w) del Art. 18 de la Ley 2345/03, resulta imperioso manifestar que la accionante se ha limitado a impugnar la mencionada disposición, sin referir de manera alguna los agravios que la aplicación del mismo le ocasionaría.-----

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley N° 3542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: “Modifícase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, de la siguiente manera: Art. 8°.- Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”.-----


Dra. Gladys E. Bajeiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abcg. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

A fin de aclarar los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos 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, implica una igualdad de montos base para el cálculo de los 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 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 prosecución del estudio de la pretensión deducida respecto a la Resolución DGJP N° 1614 de fecha 28 de julio de 2014 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° 1614 de fecha 28 de julio de 2014) y la fecha de promoción de la misma (05 octubre 2016), 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 ina...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6° DE LA LEY N° 2345/03 Y RESOLUCIÓN N° 1645/14 MINISTERIO DE HACIENDA”. AÑO: 2016 – N° 1519.-----



...plicabilidad 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 Esmelda Ramona Morel vda. de Orella, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA, para promover Acción de Inconstitucionalidad 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”** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03); contra los **Artículos 6 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”**; y contra la **RESOLUCIÓN DGJP - B. N° 1641 de fecha 28 de julio de 2014 “POR LA CUAL SE ACUERDA PENSIÓN A LA SEÑORA ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA, HEREDERA DE EFECTIVO RETIRADO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACIÓN”**. 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 se encuentran vulnerados los Artículos 46, 103, 137 de la Constitución.-----

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: -----

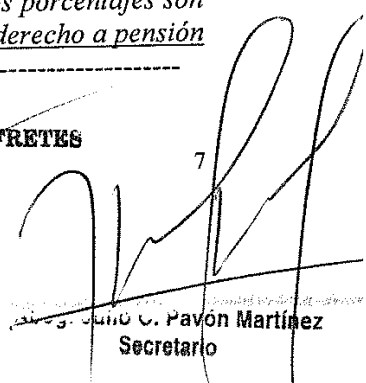
El **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**) “**QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO**”, dice: “**Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución 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 PUBLICO. MODIFICADA POR LEY N° 3217/07”**”, 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 (...)** Los porcentajes son los siguientes: **a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión (...)**” (Negritas y Subrayados son míos).-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 de la **RESOLUCIÓN DGJP - B. N° 1641 de fecha 28 de julio de 2014**, cabe señalar que ha sobrepasado el plazo que manda la Ley para su impugnación, pues la misma ha sido atacada en fecha 5 de octubre de 2016, fuera del plazo de 6 (seis) meses previsto en el Artículo 551 del Código de forma que dice: “*La acción de inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general es imprescriptible, sea que la ley, decreto, reglamento u otro acto normativo de autoridad, afecte derechos patrimoniales, tenga carácter institucional o vulnere garantías individuales. Cuando el acto normativo tenga carácter particular, por afectar solamente derechos de personas expresamente individualizadas, la acción prescribirá a los seis meses, contados a partir de su conocimiento por el interesado*” (Negritas y subrayado son míos).-----

Es de entender que en la norma transcripta ha sido consagrado un plazo perentorio, que conlleva la imposibilidad de impugnar un acto normativo de autoridad con carácter particular después de transcurrido el mismo.-----

Tal situación **desvanece la legitimación activa de la recurrente** para la promoción de esta acción respecto de dicho acto normativo y torna insustancial el planteo de inconstitucionalidad incoado contra el mismo. Así las cosas, esta instancia queda impedida para pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, ya que por mandato constitucional la “administración de justicia” deberá ser ejercida por la Corte Suprema de Justicia en la forma que establezcan la Constitución y la ley (Artículo 247 de la Ley Suprema).-----

Esta Sala Constitucional de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia no puede subsanar la desidia demostrada por la accionante al dejar de lado la carga procesal de promover una acción de inconstitucionalidad contra acto normativo de carácter particular en el plazo expresamente establecido por ley.-----

Por otro lado, con respecto a la impugnación del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03), entendemos que el mismo 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).-----

De la norma transcripta arriba 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 varia...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 INC. W) DE LA LEY N° 2345/03, ART. 6° DE LA LEY N° 2345/03 Y RESOLUCIÓN N° 1645/14 MINISTERIO DE HACIENDA”. AÑO: 2016 – N° 1519.-----



ción, 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. -----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 6 de la Ley 2345/03** (que fuera modificado por la **Ley N° 4622/12**) cabe mencionar que la accionante ha adquirido 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 y 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 presente Acción de Inconstitucionalidad, 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 señora ESMELDA RAMONA MOREL VDA. DE ORELLA, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 445. -

Asunción, 13 de junio de 2018 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03", con relación a la accionante.-----

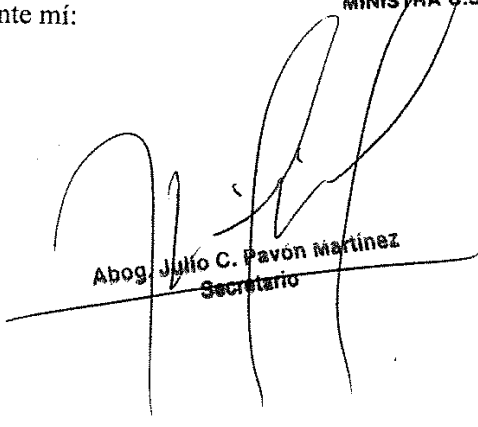
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

