

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “ENRIQUE RAMÓN OCAMPOS PANA C/ ARTS. 5, 6 INC. A), 8 Y 18 INC. W) Y Z) DE LA LEY 2345/03; LEY N° 3217/07 QUE AMPLÍA EL ART. 6 DE LA LEY N° 2345/03”. AÑO: 2017 – N° 378.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Setecientos dieciseis.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *catorce* días del mes de *agosto* del año dos mil *dieciocho*, 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: “ENRIQUE RAMÓN OCAMPOS PANA C/ ARTS. 5, 6 INC. A), 8 Y 18 INC. W) Y Z) DE LA LEY 2345/03; LEY N° 3217/07 QUE AMPLÍA EL ART. 6 DE LA LEY N° 2345/03”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Enrique Ramón Ocampos Pana, 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 el señor Enrique Ramón Ocampos Pana, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los artículos 5°, 6° inc. a), 8° y 18° inc. w) y z) de la Ley N° 2345/2003; la Ley N° 3217/2007 (que modifica el Art. 6° de la Ley N° 2345/2003); la Ley N° 3542/2008 (que modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/2003); y, la Ley N° 4252/2010 (que modifica los Arts. 3°, 9° y 10° de la Ley N° 2345/2003).-----

El actor sostiene que las normas objetadas por el mismo son contrarias a los principios y garantías establecidos en los Arts. 14, 16, 46, 57, 102, 103, 109 y 137 de la Carta Magna, por cuanto restringen los derechos del personal retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación. En este sentido, considera que a fin de revertir la situación a lo cual lo somete la Ley hoy recurrida corresponde a esta Sala declarar la inconstitucionalidad de la Ley N° 2345/2003 y disponer el pago del total del haber de retiro que le corresponde, conforme a lo establecido en la Ley N° 1115/1997, Artículo 187 y concordantes, sin restricción alguna, y al anexo correspondiente al Ministerio de Defensa de la Ley N° 4581/2011 en el escalafón de Sub Oficial Mayor con 20 años y 1 mes de antigüedad.-----

A los efectos de acreditar legitimación activa, calidad de efectivo militar retirado de las Fuerzas Armadas de la Nación, el accionante acompaña copia de la Resolución DGJP-B. N° 1289 de fecha 24 de junio de 2013, dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, por la cual se le acordó haber de retiro de conformidad con la Ley N° 4493/2011 (f. 2).-----

Analizado el escrito de promoción de la presente acción y las constancias obrantes en autos, surge que las disposiciones legales que regulan la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público (Ley N° 2345/2003 y sus modificatorias) no generan agravio alguno al accionante —salvo el artículo 8 de la Ley N° 2345/2003, en cuanto determina el mecanismo de actualización de los haberes jubilatorios—, porque éstas en ningún momento le fueron aplicadas al actor para el cálculo de su haber de retiro. En efecto, el señor Enrique Ramón Ocampos Pana obtuvo haber de retiro de acuerdo a los beneficios específicos previstos para el personal de las Fuerzas Públicas en la Ley N° 4493/2011 “*Que establece*

[Signature]
Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

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

[Signature]
Ministro

[Signature]
Acog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

los montos de la escala del sueldo básico mensual y otras remuneraciones de los integrantes de las Fuerzas Públicas”, según Resolución DGJP-B. N° 1289 de fecha 24 de junio de 2013, dictada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, obrante a f. 2 de autos.-----

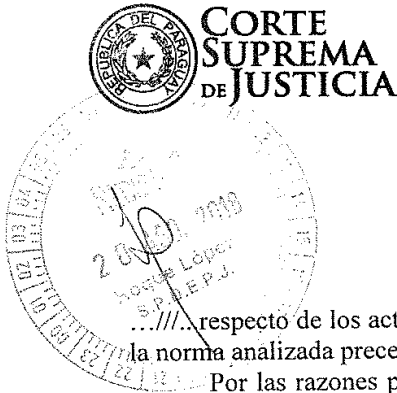
En igual sentido, el accionante solicita a esta Sala Constitucional la correcta equiparación de su haber de retiro, en atención al tiempo de servicio prestado y de conformidad a lo establecido en el Art. 187 de la Ley N° 1115/1997; sin embargo, de las mismas instrumentales que aquel acompaña a su presentación, específicamente la Resolución DGJP-B. N° 1509 de fecha 07 de mayo de 2015 (fs. 3/4), se constata que la propia Administración Pública —en la referida resolución de reconsideración— informa que “...*el haber de jubilatorio del mismo cuenta con la equiparación correspondiente, de conformidad a las disposiciones establecidas en el Art. 12° de la Ley N° 4.493/2011...*”. En la misma resolución también se explica que el señor Enrique Ramón Ocampos Pana obtuvo su jubilación conforme a la escala de porcentajes establecida en la Ley N° 1115/1997 para sus años servicios (19 años y 6 meses) y de acuerdo al salario correspondiente a la jerarquía que ostentaba al momento de su pase a retiro (Sub Oficial Mayor), otorgándole el 62% de la asignación que percibía al momento de su retiro, lógicamente no le fue asignado el 100% del último sueldo, como solicita el mismo, por no haber completado su carrera militar. Es decir, al momento de acordarle jubilación, su haber ya fue equiparado a la asignación de un activo de la misma jerarquía.-----

Ahora bien, con relación a la impugnación del artículo 8 de la Ley N° 2345/2003 —modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008— estimo que corresponde su análisis y consideración, por cuanto determina el mecanismo de actualización de todos beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, entre ellas el haber de retiro del accionante.-----

En ese aspecto, debe considerarse el contenido y alcance de lo estatuido por la norma constitucional que establece el Régimen de Jubilaciones, Art. 103, que dice: “*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).-----

La actualización salarial a la que expresamente alude la norma constitucional transcrita 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 norma cuestionada de inconstitucional, 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 tales aumentos hasta el año siguiente, en desigualdad de tratamiento con respecto a los salarios de los funcionarios activos, en abierta contradicción a 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 ...//...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ENRIQUE RAMÓN OCAMPOS PANA C/
ARTS. 5, 6 INC. A), 8 Y 18 INC. W) Y Z) DE LA
LEY 2345/03; LEY N° 3217/07 QUE AMPLÍA EL
ART. 6 DE LA LEY N° 2345/03”. AÑO: 2017 – N°
378.-----

.../... respecto de los activos. Por todo ello, corresponde declarar la inconstitucionalidad de la norma analizada precedentemente.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 3542/2008 —que modifica el Art. 8° de la Ley 2345/2003— con relación al accionante. **Es mi voto.**-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor ENRIQUE RAMON OCAMPOS PANA, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 5, 6 inciso a), 8** (modificado por 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 **18 incisos w) z)** de la **Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**. Para el efecto agrega la instrumental por la cual acredita su calidad de jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación.-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 16, 46, 57, 102, 103, 109, 137 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que las normas impugnadas restringen los derechos de los Jubilados de las Fuerzas Armadas de la Nación.-----

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 8 de la Ley N° 2345/03**, modificado por 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 periodo 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 5 de la Ley N° 2345/03** dispone: “La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible” (Negritas y Subrayados son míos).-----

El **Artículo 6 de la Ley N° 2345/03**, ampliado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3217/07 “QUE AMPLIA EL ARTICULO 6° DE LA LEY N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”**, queda redactado de la siguiente manera: “Tendrán derecho a pensión, los sobrevivientes de los jubilados, de pensionados y retirados fallecidos y del”

Dra. Gladys E. Bareiro de Mónica
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Enriq. C. Pavón Martínez
Secretario

personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria. Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que no existan otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad, con excepción de los minusválidos. En el caso de un activo fallecido, el monto inicial del beneficio se calculará como porcentaje de la jubilación o haber de retiro que le hubiere correspondido o como porcentaje sobre el monto de la jubilación, pensión o haber de retiro vigente en el caso de un jubilado, retirado o pensionado fallecido. Los porcentajes son los siguientes: **a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión;** b) si existen hijos con derecho a pensión, corresponderá el 45% para el o la cónyuge, y el 20% se distribuirá entre los hijos con derecho a pensión; c) en caso de orfandad, corresponderá la distribución equitativa del 50%; y, a) 25% para cada progenitor con derecho a pensión. (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; (...)”.-----

El Artículo 18 inc. z) de la Ley N° 2345/03 dice: “A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales (...) z) los Artículos 30, 31, y 32 de la Ley 1725/01; y, (...)”.-----

ANÁLISIS DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.-----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 8 de la Ley N° 2345/03**, que fuera modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08**, entendemos que este último 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. -----

Con respecto a la impugnación del **Artículo 5 de la Ley N° 2345/03**, considero oportuno mencionar que el accionante efectivamente se encuentra afectado por su aplicación, pues el sistema por el cual ha adquirido la jubilación es coincidente con la vigencia de la Ley 2345/03, según podemos comprobar mediante la documentación obrante en autos.-----///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ENRIQUE RAMÓN OCAMPOS PANÁ C/ ARTS. 5, 6 INC. A), 8 Y 18 INC. W) Y Z) DE LA LEY 2345/03; LEY Nº 3217/07 QUE AMPLÍA EL ART. 6 DE LA LEY Nº 2345/03". AÑO: 2017 - Nº 378.

De ahí que la aplicación del Artículo 5 de la Ley Nº 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" ciertamente contraviene disposiciones de la Ley Suprema en sus Artículos 14 "De la Irretroactividad de la Ley", 46 "De la Igualdad de las Personas", 47 numeral 2. "De las Garantías de la Igualdad" y 103 "Del Régimen de Jubilaciones de los Funcionarios Públicos", al impedir al accionante percibir el correspondiente beneficio económico en su calidad de jubilado de las FFAA de la Nación, que sea digno y le garantice un nivel de vida óptimo y básico.

Con respecto a la impugnación del Artículo 6 inc. a) de la Ley 2345/03, (que fuera modificado por la Ley Nº 4622/12) cabe mencionar que el accionante ha adquirido los beneficios jubilatorios en plena vigencia de la Ley Nº 2345/03, es decir, al ser sancionada la norma su derecho a ser beneficiado con la jubilación 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 Nº 2345/03 atacado en autos, deroga el Artículo 187 de la Ley Nº 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 Nº 1115/97 por el inciso w) del Artículo 18 de la Ley Nº 2345/03, se produce la existencia de un "efecto retroactivo" sobre los beneficios ya adquiridos por el 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 Nº 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03).

La normativa contemplada en el Artículo 18 inc. w) de la Ley Nº 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".

Con respecto al inciso z) del Artículo 18 de la Ley Nº 2345/03, el mismo deroga disposiciones contenidas en la Ley Nº 1725/01 "QUE ESTABLECE EL ESTATUTO DEL EDUCADOR", aplicada a los "docentes", calidad que no reviste el accionante, por lo que dicha norma no le es aplicable y por consiguiente no corresponde su análisis.

Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas: Artículo 1 de la Ley Nº 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley Nº 2345/03), y Artículos 5 y 18 inciso w) de la Ley Nº 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

Abog. Julia C. Lavón Martínez
Secretario

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

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 y, en consecuencia, declarar respecto del accionante la inaplicabilidad del **Artículo 1 de la Ley N° 3542/08** (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y de los **Artículos 5 y 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03**, por los fundamentos expuestos. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

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:

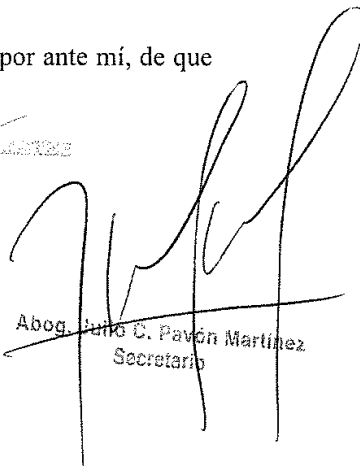

Dra. Gladys E. Bareiro de Médica
Ministra




Dr. Julio C. Pavón Martínez
Ministro

Ante mí:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 716

Asunción, 14 de agosto de 2018 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

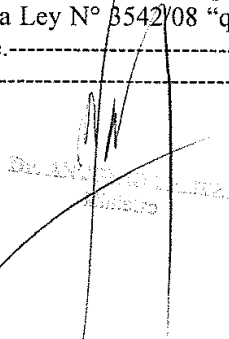
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

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

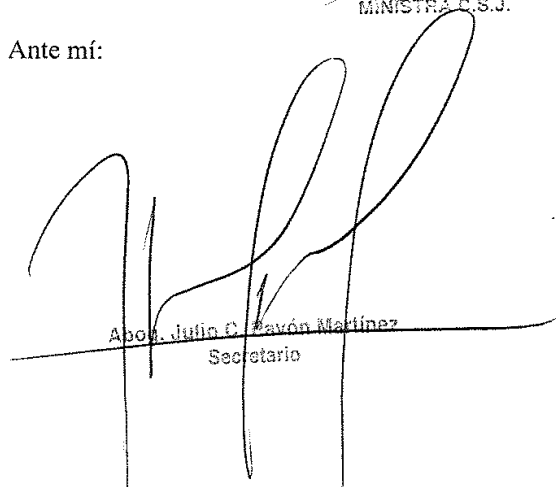
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Médica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. Julio C. Pavón Martínez
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

