

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ILDA ASUNCION BRUN VDA DE HALABURDA C/ ART. 1° DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 10 DE JULIO DEL 2008, QUE MODIFICA EL ART. 8° DE LA LEY 2345/03; ART. 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03 QUE DEROGA LOS ARTS. 105 Y 106 DE LA LEY 1626/2000". AÑO: 2015 - N° 965.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: *mil trescientos treinta y cuatro.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinte* días del mes de *Setiembre* del año dos mil dieciséis, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ILDA ASUNCION BRUN VDA DE HALABURDA C/ ART. 1° DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 10 DE JULIO DEL 2008, QUE MODIFICA EL ART. 8° DE LA LEY 2345/03; ART. 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03 QUE DEROGA LOS ARTS. 105 Y 106 DE LA LEY 1626/2000"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Ilda Asunción Brun Vda. de Halaburda, 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 ante esta Corte la señora Ilda Asunción Brun Vda. de Halaburda por sus propios derechos y bajo patrocinio del abogado Antonio José Melgarejo Ydoyaga, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008 que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003; y el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*".-----

La accionante acredita su legitimación activa, en su calidad de viuda del militar fallecido Cnel. Elias Halaburda Martinyuk, con el documento que acompaña, Decreto N°.6218 de fecha 22 de noviembre de 1.999, dictado por el Ministerio de Defensa por el "*QUE ACUERDA PENSIÓN, A LA ESPOSA DEL EXTINTO CNEL. DEM. (R) ELIAS HALABURDA MARTINYUK.....Art. 1° Acuérdate pensión de (Gs.2.401.000) GUARANIES DOS MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL mensuales, a la señora Ilda Asunción Brun Vda. de Halaburda, esposa del extinto Cnel. DEM (R) Elias Halaburda Martinyuk...*" (f.22).-----

Alega que tales normas afectan principios constitucionales establecidos en los Arts. 103 y 137 de la Constitución Nacional. Sostiene como fundamento de su pretensión que el hecho de que la ley determine que los haberes jubilatorios serán actualizados de oficio, de acuerdo al promedio de los incrementos de salarios del sector público, a más de establecer el tope de dichas tasas de actualización a través del índice de precios al consumidor (IPC), pasara a percibir menores beneficios de los percibidos bajo el amparo de las normativas especiales que le otorgaba similares beneficios de los funcionarios públicos en actividad.---

El Fiscal Adjunto, Federico Espinoza, al contestar la vista, conforme Dictamen N°.1628 de fecha 18 de noviembre de 2015 (fs.25/28), aconseja la viabilidad parcial de la acción en cuanto al Art. 1 de la Ley N°.3542/2008 "*Que modifica y amplía el Art. 8 de la Ley N°.2345/03*", sobre la base de que vulnera el principio de igualdad consagrado en la Carta Magna, en razón de que la atacada norma legal establece diferencias a través de

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Autorizado Levera
Secretario

cálculos matemáticos subjetivos, tales como lo es el promedio de incrementos del sector público, limitado por la tasa de índice de precios al consumidor. En cuanto al Art. 18 inc. y), entiendo que la accionante no expresó en términos claros y concretos sus agravios, es decir, carece de formalidad legal que lo respalde por lo que concluye que corresponde su rechazo.-----

El **Artículo 8 de la Ley 2345/2003**, "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*" reza: "*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 serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior la variación del Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente...*" Por su parte, el **Artículo 1 de la Ley 3542/2008**, introduce la siguiente modificación: "*Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente...*"-----

A su vez, el **Artículo 18 de la Ley 2345/2003**, prescribe: "*A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales: ... y) los artículos 105 y 106 de la ley 1626/00*"-----

Del examen del texto de la norma impugnada, Art. 8 de la Ley 2345/2003, modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3542/2008, se observa que 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 su estudio y pronunciamiento por parte de esta Sala en relación a 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 la norma aplicable al caso, de manera a emitir un pronunciamiento congruente.-----

Respecto a este artículo y aun con la modificación introducida por el Art. 1 de la Ley 3542/2008, la acción de inconstitucionalidad es procedente. En efecto, el Art. 103 de la Ley Suprema dispone: *Del Régimen de Jubilaciones. "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.*-----

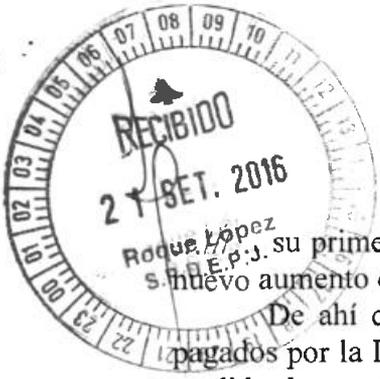
La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad."-----

Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley N° 2345/2003, o su modificatoria, la Ley 3542/2008, 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 deberían así actualizarse en igual proporción 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,...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ILDA ASUNCION BRUN VDA DE HALABURDA C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 10 DE JULIO DEL 2008, QUE MODIFICA EL ART. 8º DE LA LEY 2345/03; ART. 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03 QUE DEROGA LOS ARTS. 105 Y 106 DE LA LEY 1626/2000". AÑO: 2015 - Nº 965.**-----



De ahí que, la norma impugnada al establecer la actualización de los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones en forma ANUAL, crea una medida de regulación arbitraria, pues los aumentos podrían darse varias veces en el año, con lo cual los jubilados quedarían excluidos de tal aumento hasta el año entrante, en desigualdad de tratamiento con los salarios del conjunto de funcionarios activos. Tampoco la actualización debería hacerse en función a la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) calculados por el Banco Central del Paraguay, porque el mismo no siempre coincide con el promedio del aumento de los salarios fijados en forma definitiva por el Poder Ejecutivo, produciendo de este modo un desequilibrio en el poder adquisitivo de los funcionarios pasivos, en relación con los activos.-----

En cuanto al Art. 18 inc. y) de la Ley Nº.2345/03, corresponde el rechazo de la inconstitucionalidad planteada, pues la accionante es heredera de militar, por tanto, la disposición que pretende reivindicar por medio de la presente acción no le es aplicable.-----

Por las razones precedentemente expuestas, notando que el artículo impugnado, aun con la modificación introducida, sigue en colisión con el Art. 103 de nuestra Carta Magna, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 8 de la Ley 2345/2003 - modificado por el Art. 1º de la Ley Nº 3.542/2008 - , en relación a la accionante. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora Ilda Asunción Brun Vda. de Halaburda, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en calidad de heredera de Efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación conforme a la Resolución Nº 97 del 21 de octubre de 1998 del Ministerio de Defensa Nacional cuya copia autenticada acompaña, se presenta a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03" y contra el Art. 18 Inc. y) de la Ley Nº 2345/03.-----

Alega que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

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

Por tanto, ni la ley, en este caso la Ley Nº 3542/08 ni la Resolución reglamentaria que dicte el Poder Ejecutivo relacionado con "...el mecanismo preciso a utilizar", pueden oponerse a lo establecido en la norma constitucional transcrita, porque carecerán de validez (Art. 137 C.N.).-----

Sobre el Art. 18 Inc. y) de la Ley Nº 2345/03 cabe señalar que la accionante es heredera de Efectivo de las Fuerzas Armadas de la Nación y la norma impugnada guarda relación con disposiciones de la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública" que no le resultan aplicables, razón por la cual corresponde su rechazo conforme al Art. 552 del C.P.C.-----

GLADY BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Por lo tanto, conforme a las manifestaciones vertidas considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/08 "Que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/03" con respecto a la accionante. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La señora Ilda Asunción Brun Vda. de Halaburda promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el inc. y) del Art. 18 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.-----

En autos se constatan copias de las documentaciones que acreditan que la recurrente reviste la calidad pensionada en carácter de heredera de efectivo de la Fuerzas Armadas de la Nación -Decreto N° 6218/1999-.-----

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. 14, 103 y 137 de la Constitución Nacional; por ello, solicita la declaración de inconstitucionalidad y consecuentemente la inaplicabilidad de las mismas.-----

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 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 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, 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 los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse si constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "ILDA ASUNCION BRUN VDA DE HALABURDA C/ ART. 1º DE LA LEY 3542/08 DE FECHA 10 DE JULIO DEL 2008, QUE MODIFICA EL ART. 8º DE LA LEY 2345/03; ART. 18 INC. Y) DE LA LEY 2345/03 QUE DEROGA LOS ARTS. 105 Y 106 DE LA LEY 1626/2000". AÑO: 2015 - Nº 965.



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 Nº 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.

Ahora bien, en relación a la impugnación planteada contra el Art. 18 inc. y) de la Ley Nº 2345/2003 -en cuanto deroga el Art. 105 de la Ley Nº 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"-, debemos tener en cuenta que la recurrente reviste el carácter de pensionada en su condición de heredera de efectivo de las FF.AA., por tanto, la disposición que pretende reivindicar por medio de la presente acción de inconstitucionalidad no le susceptible de aplicación.

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 Nº 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03- en relación a la Ilda Asunción Brun Vda. de Halaburda, ello de conformidad al Art. 555 del CPC. 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:

GLADYS E. BAREIRO de RODRIGUEZ
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Arnaldo Levera

SENTENCIA NÚMERO: 4334

Asunción, 20 de febrero de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:**

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1 de la Ley Nº 3542/08 -Que modifica el Art. 8 de la Ley Nº 2345/03, en relación con la accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

GLADYS E. BAREIRO de RODRIGUEZ
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

