



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSVALDO ROBERTO O'HARA QUINTANA C/
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 DE LA
LEY N° 2345/03". AÑO: 2009 - N° 650.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil quinientos setenta y tres
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis, 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: "OSVALDO ROBERTO O'HARA QUINTANA C/ ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 DE LA LEY N° 2345/03"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Osvaldo Roberto O'hara Quintana, 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?-----

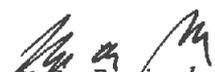
A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta en autos el Sr. Osvaldo Roberto O'Hara Quintana, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 "*QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY N° 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*" y contra el Art. 18 de la Ley N° 2345/2003 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*".-

Se advierte que el accionante acompaña copia del Decreto N° 89 del 15 de enero de 2007, que fuera dictada por la Dirección General de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilado de la administración pública.-----

Refiere que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad infringen no solo los derechos adquiridos, sino también los principios consagrados tanto en el Art. 46 como en el Art. 103 de la Constitución Nacional, colisionando al mismo tiempo con otros derechos y garantías constitucionales.-----

Manifiesta además que el Art. 1 de la Ley N° 3542/08 y el Art. 18 de la Ley N° 2345/2003 van en contrasentido a lo dispuesto por la Carta Magna, contraviniéndose con ello el derecho a una vida digna en la tercera edad, creando además una condición de absoluta desigualdad.-----

En atención a la acción sobrevenida contra la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008, que en su Art. 1° dispone: "Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 "*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*", de la siguiente manera: Art. 8°.- *Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos*".-----


Dra. Gladys Bareiro de Mónica 
Ministra 
MINISTRA C.S.J.


Dr. Antonio Fretes
Ministro


Abog. Arnoldo Leberá
Secretario

La Constitución Nacional en su Art. 103 preceptúa 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 Banco Central del Paraguay como tasa de actualización.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el BCP 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.-----

Con absoluta claridad se vislumbra que nuestra Carta Magna 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 3542/2008 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.-----

Respecto a la impugnación del Art. 18 de la Ley N° 2345/2003, se advierte que el accionante no expone ni desarrolla los agravios concretos generados por la normativa impugnada, el mismo solo se limita a enunciar la impugnación de la mencionada disposición, esta circunstancia -falta de desarrollo de agravios- impide su consideración por esta Corte, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

En consecuencia, por los fundamentos expuestos precedentemente, considero que debe hacerse lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Sr. Osvaldo Roberto O'Hara Quintana con relación al Art. 1° de la Ley N° 3542/2008. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **OSVALDO ROBERTO O'HARA QUINTANA**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogada, promueve 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"**, en lo referente a la disposición que modifica el Art. 8 de la Ley 2345/03, **Artículo 18 inc. w) de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"**; **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"**. Para el efecto acompaña las instrumentales agregadas a autos (fojas 2/4) de las que se desprende la calidad de JUBILADO de las Fuerzas Armadas de la Nación. -----

Que, en primer lugar, debo lamentar el lapso transcurrido desde la promoción de esta acción de inconstitucionalidad, más esta Magistratura no puede permitir más demora que la ya generada, debido a que estos autos llegaron a mi Gabinete recién en fecha 06 de junio de 2014.-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 14, 46, 103, 137 de la Constitución, y fundamenta su acción refiriendo que las disposiciones impugnadas: "(...) menoscaban el derecho de los jubilados, en el sentido de que se estatuyen procedimiento que conducen una jubilación inferior a la ley anterior (...)".-----

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...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSVALDO ROBERTO O'HARA QUINTANA C/
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 DE LA
LEY N° 2345/03". AÑO: 2009 – N° 650.-----

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). El mismo prescribe: "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 Subrayado son míos).-----

De la norma 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".-----

Ante la norma transcrita, cabe mencionar 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.-----

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.-----

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

Dra. Gladys Bayeiro de Múdic
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. Antonio Fustes
Ministro

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 el recurrente, garantizados previamente por el Artículo 103 de la Ley Suprema de la República en cuanto esta última 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".-----

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".-----

En cuanto al **Artículo 6 del Decreto N° 1579/04**, cabe señalar que al ser derogado el Artículo 8 de la Ley N° 2345/03 por una nueva Ley (Ley N° 3542/08) esta normativa (Artículo 6 del Decreto N° 1579/04) ha perdido total virtualidad por ser reglamentaria de la norma derogada. Es preciso señalar que actualmente, con la nueva redacción contenida 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 el mecanismo previsto en el Decreto N° 1579/04. Por tanto, el caso sometido a consideración de esta Sala con respecto a esta normativa, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la norma.-----

Por lo manifestado precedentemente concluyo que las normas impugnadas en autos (Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 y Artículo 18 inciso w) de la Ley N° 2345/03) contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 14 "De la Irretroactividad de la Ley", 46 "De la Igualdad de las personas", 47 num. 2) "De las Garantías de la Igualdad", 103 "Del Régimen de Jubilaciones" y 137 "De la Supremacía de la Constitución" de la Constitución siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Por tanto, opino que debe *hacerse lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **OSVALDO ROBERTO O'HARA QUINTANA**, 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 **inciso w) del Artículo 18 de la Ley 2345/03**, respecto del mismo. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, 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:

Dr. *Miryam Peña Candia*
Ministr.

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

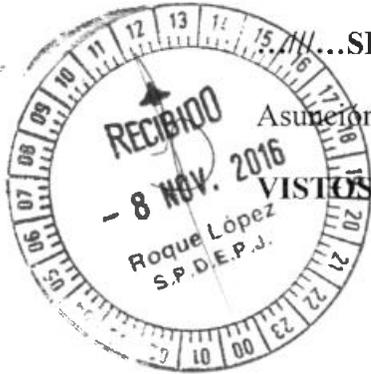
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Arnaldo Levera
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSVALDO ROBERTO O'HARA QUINTANA C/
ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ART. 18 DE LA
LEY N° 2345/03". AÑO: 2009 – N° 650.-----**



...SENTENCIA NÚMERO: 1573.

Asunción, 03 de noviembre 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 Artículo 1 de la Ley N° 3542/08 (que modifica el Artículo 8 de la Ley 2345/03), y del inciso w) del Artículo 18 de la Ley 2345/03, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


Dra. Gladys Bareiro de Motta
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Ante mí:


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

