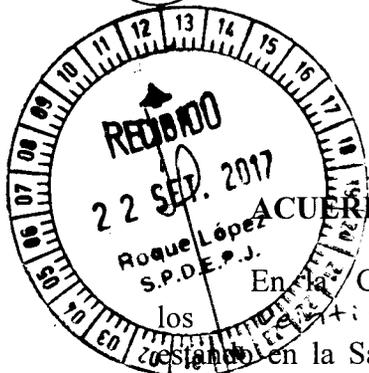




**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JUAN PIÑEIRO ROMERO C/ ARTS. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ARTS. 1, 2, 3, 4 Y 6 DEL DECRETO 1579/2004". AÑO: 2008 - N° 1883.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Mil ciento cincuenta y cinco*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintiuno* días del mes de *setiembre* del año dos mil diecisiete, *estando* en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JUAN PIÑEIRO ROMERO C/ ARTS. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ARTS. 1, 2, 3, 4 Y 6 DEL DECRETO 1579/2004"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Juan Piñeiro Romero, 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: El Sr. Juan Piñeiro Romero, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 18 de la Ley N° 2345/2003 y contra los Arts. 1, 2, 3, 4 y 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/2004.

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que el recurrente reviste la calidad de funcionario de la Administración Pública.

Refiere que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad infringen las disposiciones contenidas en los Arts. 1, 6, 14, 38, 45, 47, 57, 86, 88, 91, 94, 95, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.

Iniciando el análisis de la acción promovida, tenemos que el cuestionado art. 1° de la Ley N° 2345/03 establece que: *"La tasa de aporte para todos los programas administrados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, será del 16%. Esta nueva alícuota estará vigente hasta tanto se logre el equilibrio financiero del Sistema"*.

En este apartado cabe referir que cuando se sancionan leyes relativas al Sistema de Jubilaciones y Pensiones, la tarea del legislador es propender a la máxima concreción de los derechos individuales dentro de las posibilidades económico-financieras del sistema. También es responsabilidad del legislador velar para que se encuentren cada día mejor y mayores fuentes de financiamiento, e impedir todas aquellas medidas que disminuyan, restrinjan o de algún modo recorten la financiación del sistema provisional. En otras palabras, la ley no puede obviar la financiación del sistema y sus fuentes genuinas de recursos. Por ello corresponde encontrar los recursos suficientes para que los derechos señalados no queden solo escritos en papel, pero siempre y cuando estos aumentos del aporte jubilatorio no constituyan un despojo o confiscación de la retribución del trabajo cosa que no se configura.

En conclusión, resulta razonable la medida por la que opta el legislador, pues con ella, pretende capitalizar a la Institución y tiene su origen en una necesidad de indiscutible notoriedad, inspirada en la subsistencia del sistema del sistema y el interés general de sus asociados. El principio de la seguridad social, prima sobre el interés puramente individual o

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

*Dr. Antonio Fretes*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

*GLADYS BAREIRO DE MÓDICA*  
**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
 Ministra  
*Abog. Julio C. Pavón Martínez*  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
 Secretario

personal y entiendo que el fin último es el saneamiento financiero de la entidad, y que redundará en el beneficio de todos los asociados, siendo el porcentaje aumentado un aporte que no tendrá en el presente gran incidencia en el salario de cada asociado y que a la larga sí tendrá un gran impacto positivo y que redundará en sus propios intereses. Por ende, el Art. 1 de la Ley atacada como inconstitucional, por el contrario, se constituye en garante para cumplimiento de las disposiciones constitucionales que regulan el régimen de seguridad social.-----

Respecto del Art. 4 de la Ley N° 2345/03, cabe inferir que esta disposición regula las remuneraciones sobre las cuales se aportará a la caja fiscal, englobándose todo lo que se pueda percibir en concepto de remuneración ordinaria, bonificaciones, gratificaciones, horas extras y gastos de representación. Se verifica así que lo que hace la norma es ampliar el concepto de remuneración a los fines del aporte, lo que finalmente incidirá en el aporte jubilatorio del funcionario, por tanto, esto no puede ser considerado como un agravio propiamente, y menos aún, ya que esta regulación es general para el sistema de jubilaciones y pensiones de todo el sector público, por lo que no existe un trato desigualitario en relación a los aportantes.-----

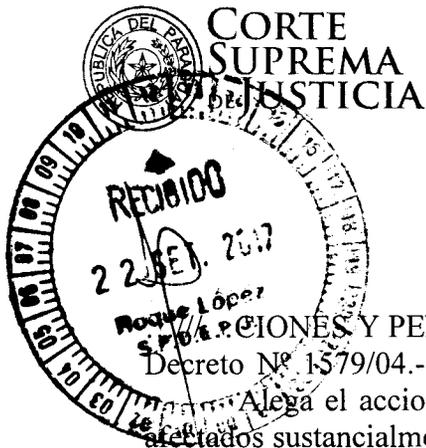
En cuanto a la impugnación presentada contra los Arts. 2 y 8 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que dichas disposiciones normativas han sido modificadas tanto por la Ley N° 2527/04 como por la Ley 3542/08 respectivamente; se da entonces la inexistencia de agravio actual, es decir, el gravamen ya no tiene existencia al momento en que es resuelta la acción de inconstitucionalidad, ello debido a que la norma impugnada ha sido modificada, siendo así, nos encontramos ante un caso en el cual existe una alteración de las circunstancias que motivaron el proceso, circunstancia que conlleva una pérdida de toda virtualidad práctica. Esta Magistratura ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta, y, advirtiendo que en el caso de autos los supuestos de hecho se han alterado, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto y carente de significación efectiva, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.-----

Ahora bien, respecto de los Artículos 3, 5, 6, 7, 9, 10, 11 y 18 de la Ley N° 2345/03 es dable manifestar que de las instrumentales acompañadas al escrito de promoción de la acción no se evidencia de manera alguna que la parte accionante revista la calidad de jubilado de la Administración Pública, no se ha acreditado de modo alguno tal condición, por lo que esta Magistratura se ve imposibilitada -con relación al recurrente- a estudiar la inconstitucionalidad o no de las normas impugnadas y citadas en este párrafo, ya que el requisito esencial no ha sido justificado. Y este requisito es esencial dado que la presente acción ha sido dirigida de manera específica contra disposiciones que afectan a quienes ostentan necesariamente la calidad de jubilados de la Administración Pública.-----

Por último, en relación a la impugnación del Decreto N° 1579/04 por el cual se reglamenta la Ley N° 2345/03, se advierte que el accionante no expone ni desarrolla los agravios concretos ocasionados por la normativa impugnada, el mismo se limita a enunciar genéricamente la impugnación la mencionada disposición, esta circunstancia -falta de desarrollo de agravios- impide su consideración por esta Magistratura, que de ninguna manera puede suplir por inferencia la omisión apuntada.-----

Conforme a las circunstancias precedentemente descritas, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Sr. Juan Piñeiro Romero. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Juan Piñeiro Romero*, en su calidad de Médico Cirujano y Docente Universitario, prestando servicios en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Asunción, respectivamente, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 18 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILA...//...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JUAN PIÑEIRO ROMERO C/ ARTS. 1, 2, 3, 4,  
5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y  
ARTS. 1, 2, 3, 4 Y 6 DEL DECRETO 1579/2004".  
AÑO: 2008 - N° 1883.**

.....  
"JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y de los Arts. 1, 2, 3, 4 y 6 del  
Decreto N° 1579/04.-----

Alega el accionante que sus derechos adquiridos como funcionario público fueron  
afectados sustancialmente por la Ley N° 2345/03 ya que ha vulnerado los Arts. 1, 6, 14, 38,  
45, 46, 47, 57, 86, 88, 91, 94, 95, 102, 103 y 137 de la Constitución Nacional.-----

1) En cuanto al Art. 1 de la Ley N° 2345/03, relativa a la tasa de aporte de todos los  
programas administrados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del  
Ministerio de Hacienda que rige para los funcionarios públicos en actividad, cabe señalar  
que esta norma constituye una garantía para dar cumplimiento a las disposiciones  
constitucionales que regulan el régimen de seguridad social, por lo que no lo considero  
inconstitucional. En efecto, el principio de la seguridad social prima sobre el interés  
puramente individual o personal y entiendo que el fin último es el saneamiento financiero  
de la entidad, y que redundará en el beneficio de todos los asociados, como por ejemplo el  
funcionario recurrente.-----

De igual manera, el Art. 4 de la Ley en cuestión amplía el concepto de  
remuneración a los efectos del aporte. Su fundamento es impedir todas aquellas medidas  
que disminuyan, restrinjan o de algún modo recorten la financiación del sistema  
previsional, es decir, en definitivas también es provechoso para los aportantes de la caja  
fiscal.-----

2) Por otro lado, con respecto a los agravios expresados por el accionante relativos a  
los Arts. 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 18 de la Ley N° 2345/03, sostengo que estas disposiciones solo  
pueden ser atacadas por aquellos agentes públicos que se hayan acogido al régimen  
jubilatorio, a quienes dichas normativas específicamente pudiera perjudicar, y en el caso de  
autos, el recurrente no demostró que se encuentre en dicha situación, es más el mismo  
reconoce expresamente que sigue prestando servicios en 2 instituciones públicas, razón por  
la que no corresponde el análisis, en estricto cumplimiento del Art. 552 del C.P.C.-----

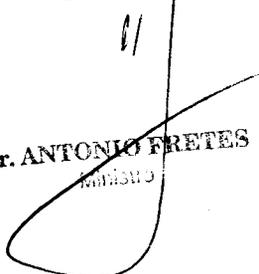
Misma suerte debe correr el Decreto N° 1579/04 ya que el accionante no expresó el  
agravio que supuestamente le causa dicha reglamentación.-----

3) Ahora bien, en cuanto al Art. 9 de la Ley N° 2345/03 se presenta una situación  
bastante particular debido a que el Señor Juan Piñeiro Romero a la fecha de presentación de  
esta acción contaba con 64 años, y actualmente con 68 años de edad, es decir, plenamente  
justificado a impugnar dicha norma por la eventualidad de ser jubilado de manera  
obligatoria. En consecuencia, procederé a estudiar dicha impugnación en los siguientes  
términos:-----

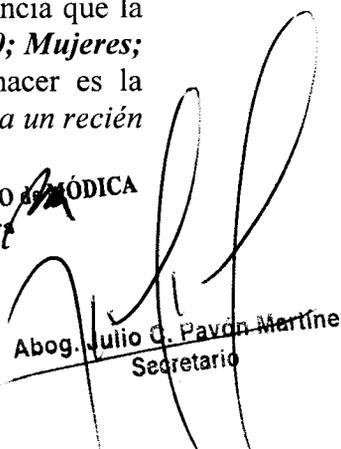
Como bien es sabido, la edad es una variable que normalmente como dato de la  
demografía de un país, fluctúa conforme a la esperanza de vida, por lo que como tal puede,  
el Poder Administrador, determinarlo de acuerdo con las características propias del país. En  
ese sentido, la edad de "62 años" establecida en la Ley N° 2345/03 no surge como  
consecuencia directa y verificable de la expectativa de vida de la población paraguaya. Si  
bien el Poder Administrador a través de una norma que lo habilita puede proceder a hacer  
efectivas determinadas "políticas públicas", sin embargo, considero que ellas nunca pueden  
ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados.-----

Al respecto, es preciso traer a colación el informe brindado por la *Dirección  
General de Estadística, Encuestas y Censos*, en el cual se deja expresa constancia que la  
esperanza de vida al nacer es la siguiente: **Ambos sexos: 71,76; Hombres: 69,70; Mujeres;  
73,92**, aclarando que la definición utilizada para la esperanza de vida al nacer es la  
siguiente: "Es el número de año de vida que en término medio se espera que viva un recién

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
MIEMBRO

  
**GLADYS E. PIÑEIRO**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

nacido, de no variar la tendencia en la mortalidad” (Informe brindado en la Acción de Inconstitucionalidad: “Julio César Cantero Agüero c/ Art. 9 de la Ley N° 2345/2003”. N° 1579/09).-----

Siendo así, considero que la edad de 62 años establecida en la norma impugnada no se encuentra razonablemente dimensionada, ni coincide en forma directa con la esperanza de vida, ni mucho menos es consecuencia de una verificación de la expectativa de vida de la población paraguaya, de acuerdo con el informe brindado por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.-----

Por ello, entiendo que el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 resulta violatorio de los Arts. 6 de la Constitución Nacional: “...**De la calidad de vida.** La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad...”; Art. 57: “...**De la tercera edad.** Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral. La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio...”.-----

Además, también contraviene los Arts. 46 (De la igualdad de las personas) y 47 (De las garantías de la igualdad) de la Carta Magna, ya que los trabajadores del sector privado no tienen limitaciones de edad para prestar sus servicios al empleador, e inclusive los funcionarios de las Fuerzas Armadas y Policiales, Magistrados en general, etc. recién a la edad de 75 años son pasibles de una jubilación obligatoria, situación que confirma la desigualdad existente hasta la fecha.-----

Por otro lado, 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 privada, 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 previsionales, privándolas de un beneficio legalmente acordado.-----

En consecuencia, y por todo lo expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción declarando inaplicable el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 en su totalidad en relación con el accionante, de conformidad a lo previsto en el Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta el Sr. Juan Piñeiro Romero, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10° y 18° de la Ley N° 2345/2003 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público” y los Arts. 1°, 2°, 3°, 4° y 6° del Decreto N° 1579/2004 “Por el cual se reglamenta la Ley 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003”; por reputar dichas disposiciones como violatorias de los Arts. 1, 6, 14, 38, 45, 46, 47, 57, 86, 87, 88, 91, 94, 95, 102, 103, 137 y 238 de la Carta Magna.-----

En el caso en estudio, el actor aduce que la Ley N° 2345/2003 y su Decreto Reglamentario, destinados en esencia a lograr el equilibrio financiero de la Caja Fiscal, solo imponen sacrificios a los derechos jubilatorios; conculcando el sistema de igualdad jurídica, los derechos adquiridos y el principio de irretroactividad de la Ley, derechos que se encuentran sustentados en la Constitución Nacional, al variar los índices de edad y aporte, así como las fórmulas de cálculo con los que accede el funcionario público a la jubilación.--

...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JUAN PIÑEIRO ROMERO C/ ARTS. 1, 2, 3, 4,  
5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y  
ARTS. 1, 2, 3, 4 Y 6 DEL DECRETO 1579/2004".  
AÑO: 2008 - N° 1883.**

...///... Con carácter previo y liminar al análisis de la cuestión sustancial, paso a corroborar el cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad de la presente acción de inconstitucionalidad.

El Art. 552 del Código Procesal Civil dispone: "Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o, en su caso, la disposición inconstitucional. Citará además la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimará sin más trámite la acción".

Por su parte, el Art. 12° de la Ley N° 609/1995 estatuye: "No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria".

Verificados los antecedentes obrantes en autos, tenemos que el actor, Juan Piñeiro Romero, cuya fecha de nacimiento es 06 de marzo de 1944 (f. 3), es funcionario del Ministerio de Salud y Bienes Sociales desde el año 1974 (f. 10).

En relación con los Arts. 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° del Decreto N° 1579/2004 se verifica que el actor no expresa la lesión concreta que le ocasiona estos artículos; por lo cual, no es atendible esta acción de inconstitucionalidad respecto de dichas normas.

Ahora bien, a la vista de los argumentos esgrimidos y la situación particular del accionante, en primer lugar se debe considerar respecto al descuento establecido en los Arts. 1° y 4° de la Ley N° 2345/2003.

Sobre el Art. 1° de la mentada norma, considero que la ley prevé asegurar, con el aporte del 16%, la disponibilidad de recurso de la Caja de Jubilaciones y Pensiones, a fin de garantizar al funcionario un retiro digno y proporcional a sus años de aporte. Con el aumento del 14 al 16% en el aporte mensual cada funcionario está asegurando su propia jubilación, ya que, el objetivo de la Ley es garantizar la existencia misma de la Caja para el cumplimiento de su objetivo previsional.

En relación con el Art. 4° de la Ley N° 2345/2003, que determina los rubros que comprende la remuneración imponible a la cual se le aplicará la tasa del 16%, se advierte que, a la larga es un beneficio para el funcionario, como ya dijéramos, por cuanto su haber jubilatorio se calculará sobre todos los rubros establecidos en este articulado, con lo cual, su jubilación es susceptible a ser equiparada a lo percibido como funcionario activo; por lo que, no existe un enriquecimiento por parte del Estado ni una arbitraria disminución de la economía familiar como sostiene el actor en su presentación, por tanto, estos artículos no pueden ser tildados de inconstitucionales.

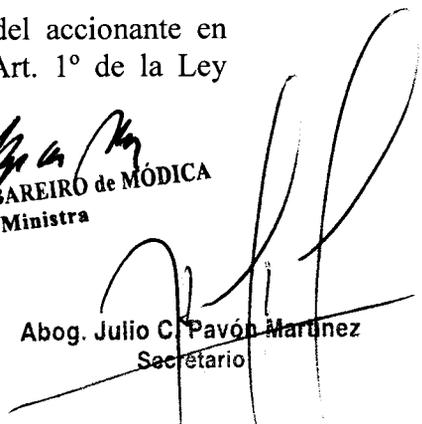
Respecto a la impugnación de los Arts. 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 10° y 18° de la Ley N° 2345/2003, es dable hacer mención que el señor Juan Piñeiro Romero no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación de dichas normas, pues aún no lo afectan, en razón a que no ha demostrado calidad de "jubilado"; así, al tiempo del estudio las normas aludidas no le producen un agravio real y efectivo y solo posee respecto a ellas meros derechos en expectativa; por lo que, no es factible entrar, tan siquiera, al estudio de los mismos.

Sin embargo, muy diferente a lo mencionado es la situación del accionante en relación con el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003 -modificado por el Art. 1° de la Ley

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

  
**DR. ANTONIO FRETES**

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

4252/2010—por hallarse en la situación establecida en la citada norma y, en tal sentido, afectado por dicha norma. Por tanto, debe analizarse el fondo del asunto.-----

Vemos pues que el Art. 9º de la Ley N° 2345/2003 impone la obligación de jubilarse a los 65 años de edad. Es menester tener presente que la jubilación fue instituida como un derecho que asiste a todos los funcionarios o empleados activos, que han aportado parte de su salario por determinado tiempo y cumplido con los requisitos legales para poder retirarse de la función, a cambio de una renta o remuneración vitalicia, que le permita llevar una vida digna. “*La jubilación tiene por objeto asegurar una subsistencia digna para aquellos que no pueden, por razones de salud, proseguir prestando servicios laborales y a las personas que, en un momento avanzado de sus vidas, deciden voluntariamente cesar en la prestación de actividades laborales o productivas*” (BADENI, Gregorio. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo I. Ed. La Ley. Buenos Aires. Argentina.2006.Pág.918).-----

La materia constitucional está gobernada por principios como la razonabilidad, la proporcionalidad y la igualdad. Estos principios están íntimamente interconectados entre sí, de modo tal que una restricción no justificada o irrazonable de los derechos subjetivos también atenta contra el principio de igualdad. En palabras de Robert Alexy: “*Si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual*” (ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. España.1993. Pág. 395).-----

Debemos decir que, el más importante de todos los supuestos de inactividad cubiertos por los sistemas de protección social es, sin duda, la jubilación por edad; ello no sólo porque es la causa más frecuente, considerando el término previsible y normal de vida profesional, sino por el progresivo aumento de la edad media de la población y de su expectativa de vida actual.-----

La jubilación no puede —ni debe— tener carácter de sanción. La jubilación obligatoria, que fuerza al funcionario público a dejar su trabajo siendo aún apto para el mismo y teniendo aún idoneidad para seguir sirviendo a la comunidad, no condice con la finalidad última del mencionado instituto previsto en el marco de un sistema de protección social. Ello se agrava cuando el funcionario público obligado a la jubilación no cuenta con la cantidad de aportes suficientes para recibir la remuneración o renta vitalicia correspondiente.-----

Sobre este punto, la doctrina señala: “*La jubilación por vejez tiene un objetivo determinado, que es el de asegurar a aquellos trabajadores que se retiran total o parcialmente de la actividad una compensación que les permita mantener su estándar de vida como si aún estuviera en actividad. Es una ayuda basada en la solidaridad a la cual tienen derecho por haber contribuido a ella durante su vida útil con una parte de los ingresos producto de su trabajo*” (RUPRECHT, Alfredo J. *Prestaciones Económicas Vitalicias: Pensiones de Jubilación, Invalidez, Muerte y Supervivencia*. DE BUEN LOZANO, Néstor y MORGADO VALENZUELA, Emilio (Coordinadores). Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. México D.F. IJ-UNAM. 1997. Pág. 710).-----

Lo señalado se trasluce en el Art. 6º de la Constitución Nacional que dice: “***La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad...***” (las negritas son mías), es justamente la Seguridad Social —también prevista en el Art. 95º de la Constitución— uno de los instrumentos por medio del cual el Estado cumple su obligación de garantizar la calidad de vida de las personas; y, entre los institutos de la Seguridad Social se encuentra la jubilación.-----

En esta línea de razonamiento, una norma que impide al individuo desarrollarse dignamente como persona por medio del trabajo —cuando aún se encuentre en condiciones físicas y síquicas aptas para hacerlo— no es funcional a la norma constitucional citada. Por otro lado, la situación se agrava cuando el haber jubilatorio otorgado al individuo es exiguo, impidiéndole afrontar dignamente los avatares propios de la vida y de la edad; en efecto, es bien sabido que a medida que la persona avanza en años, los requerimientos de la ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JUAN PIÑEIRO ROMERO C/ ARTS. 1, 2, 3, 4,  
5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 18 DE LA LEY N° 2345/2003 Y  
ARTS. 1, 2, 3, 4 Y 6 DEL DECRETO 1579/2004".  
AÑO: 2008 – N° 1883.-----**

...salud van también en aumento, circunstancia que impone que el individuo cuente con un haber jubilatorio razonable que le permita acceder a una vida en las condiciones garantizadas por la Carta Magna.-----

Esta Sala Constitucional ha sostenido, en reiterados fallos uniformes, que una persona jubilada –mayor a 65 años de edad– puede volver a ingresar en la función pública, sin más requisito que lo establecido en el Art. 47° numeral 3) de la Constitución, es decir, la idoneidad, que es la capacidad o capacitación para el desempeño de un cargo o función pública (Ac. y Sent.N°604 del 09/05/2016; N°573 del 02/05/2016 y N°2034 del 31/12/2013, entre otros) “...para los demás empleos –que debemos entender referidos a los empleos públicos– la idoneidad es la pauta exclusiva con que puede manejarse la forma y la selección de los candidatos. Todo requisito exigible debe filtrarse a través de la idoneidad, o sea, configurar un elemento que califique a la idoneidad...” (BIDART CAMPOS, Germán. *Manual de la Constitución Reformada*. Tomo I. Editorial Ediar. Buenos Aires. Argentina. 2001. Pág. 539).-----

Los argumentos expuestos en los párrafos precedentes son absolutamente suficientes para determinar la suerte de la presente inconstitucionalidad; sin embargo, no resulta superfluo considerar una última circunstancia que refuerza todavía más - por si fuera necesario - la tesis hasta aquí esbozada, y que guarda relación con una garantía fundamental en materia de derechos laborales, cual es, la estabilidad, prevista en el Art. 94° de la Constitución.-----

En efecto, la estabilidad implica que un trabajador tiene derecho a conservar su empleo durante toda su vida de trabajo, sin que pueda privársele del mismo, a menos que exista una causa que justifique ya sea el despido o alguna otra forma de desvinculación.-----

La doctrina, al respecto, tiene dicho: “El derecho del trabajo no admite que el empleador pueda usar de esa posibilidad (resolución del contrato de trabajo); a tal efecto concede al contrato – en lo que respecta al trabajador – una cierta vocación de permanencia, limitada en los casos de excepción en que se admite la contratación por tiempo determinado; en cambio, si se admite ésta posibilidad de resolución a favor de éste, que sólo está obligado – si no mediere un contrato a plazo – a notificar su decisión (...) Ese derecho –estabilidad a favor del trabajador– constituye una garantía de la conservación del empleo...” (VÁZQUEZ VIALARD, Antonio. *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Tomo I. Editorial Astrea. Buenos Aires. Argentina. 1999. Pág. 348). La estabilidad en el empleo es, en resumidas cuentas, “el derecho del trabajador a permanecer en el trabajo mientras su actividad sea necesaria para el empleador”(DE BUEN UNNA, Carlos. *La extinción de la relación de trabajo en DE BUEN LOZANO Néstor y MORGADO VALENZUELA, Emilio (Coordinadores). Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. IJJ-UNAM. México D.F.1997 Págs. 504/505).-----

Así pues, la norma cuya constitucionalidad se cuestiona atenta también contra la garantía de estabilidad en el empleo, al forzar la jubilación de los funcionarios públicos sin contemplar, entre otros factores, la necesidad que pudiera existir respecto de la actividad del funcionario.-----

En este orden de ideas, no existe impedimento para que un funcionario público que ha superado los sesenta y cinco años de edad pueda seguir trabajando y aportando a la sociedad. Esta hermenéutica no podría invocarse como perjudicial para la calidad de la función pública, dado que la Ley N°1626/2000 prevé los mecanismos para la remoción o recambio de los funcionarios que dejen de ser aptos para la labor encargada o ya no cumplan con las obligaciones que le fueran encomendadas.-----

Por todo lo anterior, estimo que corresponde declarar la inconstitucionalidad del artículo analizado.-----

En conclusión, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable en relación al accionante el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010, que modifica el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003, específicamente en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación. **Voto en ese sentido.**-----

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

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

*Antonio Fretes*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*Gladys E. Bareiro de Mónica*  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

Ante mí:  
*Julio C. Pavón Martínez*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1155

Asunción, 21 de setiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 4252/2010, que modifica el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003, específicamente en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación, con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

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

*Antonio Fretes*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*Gladys E. Bareiro de Mónica*  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

*Julio C. Pavón Martínez*  
Abog. Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

