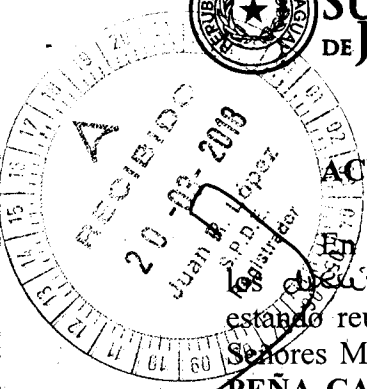




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CESAR AQUINO RODAS C/ ART. 9º DE LA
LEY Nº 4252/2010". AÑO: 2016 - Nº 399.-----**

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Ciento diecisiete. -



En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a ~~diecisiete~~ **diecisiete** días del mes de ~~marzo~~ **marzo** del año dos mil ~~dieciséis~~ **dieciséis**, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, MIRYAM PEÑA CANDIA** y **SINDULFO BLANCO**, quien integra esta Sala por inhabilitación de la Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "CESAR AQUINO RODAS C/ ART. 9º DE LA LEY Nº 4252/2010"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Cesar Nicasio Aquino Rodas, 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: El señor César Nicasio Aquino Rodas, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, promueve la presente acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1º de la Ley Nº 4252/2010 "*Que modifica los artículos 3º, 9º y 10º de la Ley Nº 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"*".-----

El accionante tacha de inconstitucional la norma impugnada, diciendo que la norma impugnada viola las disposiciones contenidas en los Arts. 6, 14, 46, 47, 86 y 88 de la Carta Magna porque en su caso la arbitrariedad y desigualdad es más latente aun, pues señala que apenas tiene 8 años de aporte y con la aplicación de esta ley pretenden destruir todos sus derechos laborales simplemente por haber alcanzado 65 años de edad. Indica además que otro elemento importante que debe ser considerado, en el estudio de su acción, es su situación de padre una menor con graves problemas de salud y esta privación ilegítima de sus ingresos reduciría drásticamente sus ingresos para brindar la asistencia necesaria a su familia.-----

Con carácter previo y liminar al análisis de la cuestión sustancial, se corrobora el cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad de la 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, desestimaré sin más trámite la acción*".-----

Por su parte, el Art. 12º de la Ley Nº 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, César Nicasio Aquino Rodas, cuya fecha de nacimiento 01 de abril de 1951 (f. 3), es funcionario del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones desde el año 2009 (fs. 4/6), y fue notificado por D.R.H. Nº 1132/2015 de fecha 23 de noviembre de 2015 que se ha iniciado el proceso para su jubilación obligatoria de conformidad con el Art. 1º de la Ley Nº

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

SINDULFO BLANCO
Ministro

4252/2010 (f. 7). Con lo que se constata que el actor, se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación del Art. 1° de la Ley N° 4252/2010.-----

Siguiendo con el análisis de la acción de inconstitucionalidad, de la lectura del escrito de promoción, se desprende que el actor cuestiona específicamente lo dispuesto en el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010. La norma atacada de inconstitucional dispone: “...Art. 9°.- *El aportante que complete 62 (sesenta y dos) años de edad y que cuente con al menos 20 (veinte) años de servicio, tendrá derecho a la jubilación ordinaria. El monto de la jubilación ordinaria se calculará, multiplicando la Tasa de Sustitución (valor del primer pago en concepto de jubilación o pensión como proporción de la remuneración base) por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta Ley. La Tasa de Sustitución será del 47% (cuarenta y siete por ciento) para una antigüedad de 20 (veinte) años y aumentará 2,7 (dos coma siete) puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta un tope del 100% (cien por ciento). **Cumplidos los 65 (sesenta y cinco) años de edad, la jubilación será obligatoria, sea ella la ordinaria o la extraordinaria...**” (Las negritas son mías).-----*

Vemos que el Art. 9°, que en esencia es impugnado, impone la obligación de jubilarse a los 65 años. 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.-----

En el caso en estudio, el actor sostiene que la jubilación obligatoria establecida en el Art. 1° de la Ley N°4252/2010, que modifica los Arts. 3°, 9° y 10° de la Ley N°2345/2003 “*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*”, atenta contra derechos y principios consagrados en la Constitución.-----

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...///...*



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CESAR AQUINO RODAS C/ ART. 9º DE LA
LEY Nº 4252/2010". AÑO: 2016 – Nº 399.-----**

...///...*Vitalicias: Rensiones 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. IIJ-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 exíguo, 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 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. 47º 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.Nº604 del 09/05/2016; Nº573 del 02/05/2016 y Nº2034 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. 94º 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).

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

SINDY LEO BLANCO
Ministro

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. IJ-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 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.**-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Señor Cesar Aquino Rodas promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 4252/10 “QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”, específicamente la parte que modifica el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”.-----

Sostiene el accionante que la normativa impugnada por medio de esta acción de inconstitucionalidad vulnera las disposiciones contenidas en los Arts. 6, 14, 46, 47, 86 y 88 de la Constitución Nacional.-----

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que el Señor Cesar Aquino Rodas reviste la calidad de funcionario de la Administración Pública.-----

En cuanto a la impugnación del Art. 1 de la Ley N° 4252/2010, cabe señalar que el recurrente de manera alguna se halla legitimado a promover la presente Acción de Inconstitucionalidad, habida cuenta que tanto de sus propias manifestaciones así como de la documentación acompañada surge que se desempeña como “funcionario activo” de la Administración Pública, es decir, aun no se ha jubilado –no ha acreditado tal extremo en autos-, por ende no ha sufrido agravio alguno que le permita alzarse contra lo establecido en la normativa impugnada, ello debido a que la misma no le ha sido aplicada.-----


Analizados los términos de la impugnación presentada, surge que los fundamentos esgrimidos no resultan aptos a los efectos pretendidos. Para que proceda estos tipos de acciones aquel que lo promueve necesariamente debe haber sido lesionado en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución Nacional, ello de conformidad a lo establecido en el Art. 550 del C.P.C.-----


Ante tales extremos, el caso sometido a consideración, no surge como controversial sino meramente abstracto. En este sentido ya en varias oportunidades se ha expedido esta Sala al señalar que resulta harto relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma que el agravio sea contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución, exigiendo del agravio su carácter de actual. En el caso de autos, no se ha probado el cumplimiento de este requisito, concluyendo que lo que persigue el actor es una declaración de inconstitucionalidad con efectos a futuro, ...///...


...///...vale decir, para el caso de que la Administración Pública lo incluya en la nómina de funcionarios jubilados. Esta situación nos ubica no solo ante la carencia del carácter actual del agravio que se señalara, sino ante la inexistencia del agravio en sí.-----

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

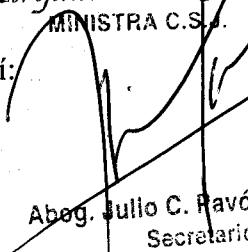
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:



Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


SINDULFO BLANCO
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


RECORRIDO
20-03-2018
JUAN M. LOPEZ
S.A.D.E.
Registrador

SENTENCIA NÚMERO: 117. -

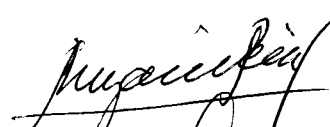
Asunción, 16 de marzo de 2018.-


VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

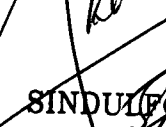
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:**

HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 1º de la Ley Nº 4252/2010, que modifica el Art. 9º de la Ley Nº 2345/2003, específicamente en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación, en relación al accionante.-----

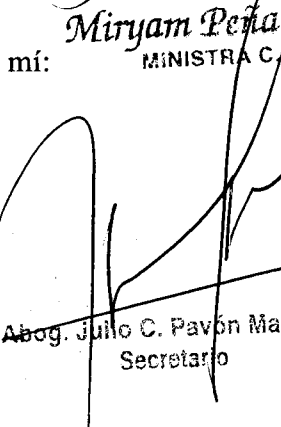
ANOTAR, registrar y notificar.-----


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


SINDULFO BLANCO
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario