

Con relación al cálculo del monto de la jubilación obligatoria, establecido en la segunda parte de la norma impugnada, es criterio que vengo sosteniendo en reiterados fallos que, el cálculo del monto de la jubilación obligatoria establecido en el Art. 9° de la Ley N° 2345/ 2003 -modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/ 2010 y regulado por el Art. 3° del Decreto N° 1579/2004, deviene inconstitucional pues, en concordancia con el mentado Decreto, establece la fórmula para el cálculo del monto del primer pago de la jubilación obligatoria, de acuerdo con la tasa de sustitución respectiva contemplada en el Anexo 1 y que forma parte igualmente del mentado decreto. De hecho, de la aplicación de esta tasa de sustitución prevista en el Anexo del Decreto N° 1579/2004, resulta un monto en concepto de haber jubilatorio que no alcanza a garantizar a los jubilados un nivel de vida digno, justo en una franja etaria muy vulnerable y donde las necesidades se acrecientan. Por lo que al no cumplir con el rol sustitutivo que se asigna al haber jubilatorio, no puede sino ser inconstitucional el procedimiento legislativo diseñado para el cálculo del monto de la jubilación.-----

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

Ahora bien, con relación a la impugnación del Art. 10° de la Ley N° 2345/2003 y el Anexo 2 del Decreto N° 1579/2004, que determinan la jubilación extraordinaria, considero que dichas normas no afectan a la accionante que se ha acogido a la pasividad de conformidad a lo establecido en el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003; por lo que, corresponde el rechazo de la acción de inconstitucionalidad respecto de estas disposiciones.-----

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

A su turno el Doctor **FRETES** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, 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:


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. FRETES
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón M
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 2144

Asunción, 30 de diciembre de 2016.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Sala Constitucional

RESUELVE:

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida por defectos de forma.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

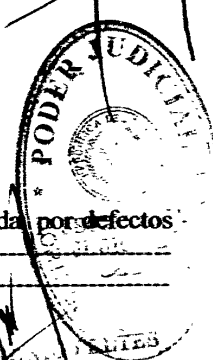

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. FRETES
Ministro

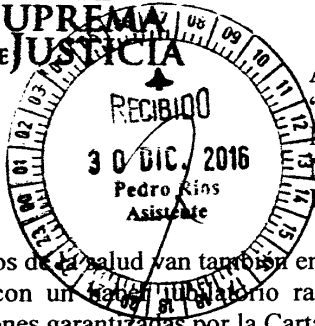
Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario





CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“FRANCISCA FELICITA FERNÁNDEZ MARECOS C/ LOS ARTS. 9º Y 10º DE LA LEY Nº 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL”. AÑO: 2013 – Nº 1541.-----

...///...tos de la salud van también en aumento, circunstancia que impone que el individuo cuente con un ~~factor~~ requisito 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. Nº 604 del 09/05/2016; Nº 573 del 02/05/2016 y Nº 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. 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). 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 Nº 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.-----

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
 Ministra

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

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
 Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
 Secretario

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, la actora 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.-----

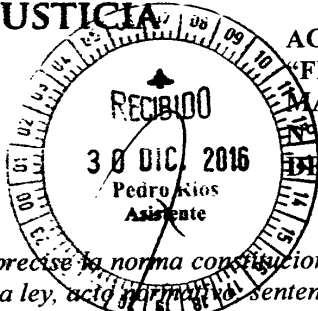
Sobre este punto, la doctrina señala: *“La jubilación por vejez tiene un objetivo determinado, que es el de asegurar a aquellos trabajadores que se retiran total o parcialmente de la actividad una compensación que les permita mantener su estándar de vida como si aún estuviera en actividad. Es una ayuda 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 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. 6° 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. 95° 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 exiguuo, 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 requerimien...!!!...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
FRANCISCA FELICITA FERNÁNDEZ
MARECOS C/ LOS ARTS. 9° Y 10° DE LA LEY
2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD
DE LA CAJA FISCAL". AÑO: 2013 - N° 1541.-----**

...//...no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto administrativo o sentencia definitiva o interlocutoria".-----

Verificados los antecedentes obrantes en autos, tenemos que la actora, Francisca Felicita Fernández Marecos, cuya fecha de nacimiento es 26 de octubre de 1946 (f. 3), fue funcionaria del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) hasta el año 2013, cuando por Resolución DGJP N° 1074 de fecha 23 de abril de 2010 se le acordó jubilación obligatoria de conformidad con los Arts. 9° de la Ley N° 2345/2003, 3° y 6° del Decreto N° 1579/2004 (fs. 4/6).-----

De la lectura del escrito de promoción, se desprende que la actora 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. Todos los funcionarios que fueron afectados por el Artículo 9° de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO", tendrán derecho a una jubilación cuyo monto será establecido por el sistema previsto en el párrafo anterior, pero en ningún caso podrá ser inferior al 40% (cuarenta por ciento) del salario mínimo legal vigente para actividades diversas no especificadas, partir de la fecha de la promulgación de la presente Ley. Aquéllos que se retiren de la función pública sin reunir los requisitos para acceder a una jubilación, aun apelando a los derechos que le otorga la Ley N° 3856/09 "QUE ESTABLECE LA ACUMULACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN PARAGUAYO, Y DEROGA EL ARTICULO 107 DE LA LEY N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", podrán solicitar la devolución del 90% (noventa por ciento) de sus aportes realizados, ajustados por la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay".-----*

Se ve, pues, que la accionante se encuentra en la situación establecida en el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003 -modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010- y, en tal sentido, afectada por dicha norma. Por lo tanto, ha satisfecho el cumplimiento de todos los requisitos enunciados y, además, ha demostrado tener legitimación activa e interés personal y concreto en la declaración, por lo cual, cumplidos los requisitos de admisión paso al análisis del fondo del asunto.-----

Vemos que el Art. 9°, que en esencia es impugnado, establece la edad límite para el paso de la actividad a la pasividad y el procedimiento de cálculo para la determinación del monto de la jubilación. Con relación al primer punto regulado por esta norma, 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

GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra

Miriam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
MINISTRO

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sostuvo: *“El escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad debe contener una adecuada fundamentación, formulada en términos claros y concretos de manera que se baste a sí mismo. La proposición de la cuestión constitucional debe ser inequívoca y específica”* (CS, Ac. y Sent. N° 85 del 12 de abril de 1996).-----

El *“agravio atendible”* por esta vía excluye la consideración de ciertos perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso. El agravio que sustenta una acción de inconstitucionalidad deber ser: 1) **propio**: el perjuicio en cuestión debe afectar personalmente a la parte que lo invoca, excluyéndose los agravios ajenos. Solamente el titular del derecho que se pretende vulnerado puede solicitar el ejercicio del control de constitucionalidad; 2) **jurídicamente protegido, concreto, efectivo y actual** (Vide: SAGÜES, Néstor Pedro; *Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*, 4ta. Edic. actualizada y ampliada, Buenos Aires, Edit. Astrea, 2002, Tomo I, págs. 488 y ss.).-----

La tesis reiterada en fallos anteriores al presente caso, sostiene lo que considero fundamental respecto a la formalidad que deben reunir las presentaciones de acciones de inconstitucionalidad promovidas ante esta Sala Constitucional, y la misma tiene ocasión en cuanto que la impugnación por la vía de la inconstitucionalidad de una norma debe plantearse haciendo un análisis y aportando argumentación consistentes en relación con la afectación o lesión directa, concreta o visible derivada de la aplicación de la misma, ya que por medio de esta vía legal y de efecto concreto, se intenta depurar el ordenamiento jurídico, logrando la ecuanimidad y el equilibrio en el impacto de aplicación de las normas a la sociedad.-----

Por ello, es carga del recurrente no sólo la de abrir la vía para que la Corte pueda pronunciarse sobre los agravios que pudiere manifestar el mismo, sino también la de colaborar con la justicia en un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se susciten y que generen conculcación de derechos o garantías de rango constitucional.-----

El caso sometido a estudio resulta ininteligible, ya que los argumentos que sustentan los supuestos agravios de la impugnación, no contienen en sí mismos a *“la afectación”* en relación con el contenido y alcance de las normas impugnadas.-----

Por lo expuesto, opino que se debe rechazar la presente Acción de Inconstitucionalidad por defectos de forma. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: La presente acción fue presentada por la señora Francisca Felicita Fernández Marecos, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, contra los Arts. 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”* y el Anexo 2 del Decreto N° 1579/2004 *“Por el cual se reglamenta la Ley 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público”*.-----

La accionante tacha de inconstitucional dichas normas, diciendo que las mismas menoscaban los derechos laborales adquiridos y viola el dogma de la irretroactividad de la Ley, ambos consagrados en los Arts. 14 y 102 de la Constitución Nacional.-----

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. 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...///...*



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
FRANCISCA FELICITA FERNÁNDEZ MARECOS C/ LOS ARTS. 9º Y 10º DE LA LEY N° 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL". AÑO: 2013 - N° 1541.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Dos mil ciento cuarenta y cuatro*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *treinta* días del mes de *Diciembre* 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: "FRANCISCA FELICITA FERNÁNDEZ MARECOS C/ LOS ARTS. 9º Y 10º DE LA LEY N° 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Francisca Felicita Fernández Marecos, 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 **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora Francisca Felicita Fernández Marecos, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilada de la Administración Pública, presenta Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 9 y 10 de la Ley N° 2345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".-----

Manifiesta la accionante que los artículos cuestionados se caracterizan por ser violatorios de sus derechos, ya que la ley no discrimina si será aplicada a los nuevos funcionarios o a los que ya gozan de derechos adquiridos.-----

El proceso es el instrumento de la actividad jurisdiccional, y en éste la forma es esencial, sin llegar al formalismo que constituye la negación de las mismas garantías procesales. Para que los actos procesales puedan producir sus efectos específicos, es necesario que se lleven a cabo conforme a lo previsto legalmente.-----

En todos los procesos jurisdiccionales se contempla, con carácter sistemático o aislado, la posibilidad de subsanación de los defectos de la demanda que pueden obstar a la admisibilidad de la misma o de algún otro acto procesal concreto. Pero tal posibilidad, no libera la carga de las partes, ni significa que alcanza a cualquier vicio, sino sólo a aquéllos que son susceptibles de convalidación o de revalidación.-----

Antes de dar trámite a Acciones de Inconstitucionalidad, es necesario verificar que se haya dado cumplimiento a las formalidades establecidas en la Ley en virtud a lo dispuesto en el art. 552 del Código Procesal Civil.-----

De la lectura del sucinto escrito presentado por la Señora Francisca Felicita Fernández Marecos se observa que no surge una fundamentación clara y concreta de transgresiones de orden constitucional.-----

En ese sentido, corresponde mencionar que la Acción de Inconstitucionalidad constituye una vía de carácter excepcional, que se encuentra prevista para salvaguardar los principios y derechos consagrados en la Constitución Nacional.-----

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

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

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario