

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ Y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ C/ LOS ARTS. 5 Y 9 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR 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 PUBLICO" Y C/ EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - N° 134.



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Dos mil ciento noventa y ocho.

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 SINDULFO BLANCO, quien integra esta Sala por inhibición del Doctor ANTONIO FRETES, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ Y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ C/ LOS ARTS. 5 Y 9 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR 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 PUBLICO" Y C/ EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Francisco Evelio Ortiz Pérez y Luis Rodríguez González, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogados.

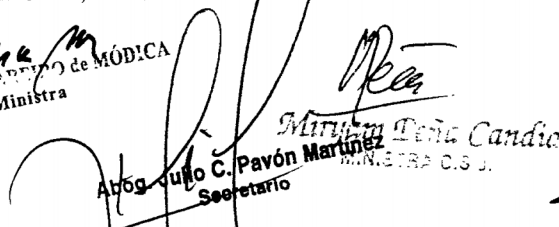
Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, resolvió plantear y votar la siguiente:

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctora BAREIRO DE MÓDICA dijo: Los señores FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ, por derecho propio y bajo patrocinio de abogados, se presentan a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 "QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", Artículo 5 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO"; contra los Artículos 2, 3, 4 y 6 del Decreto Reglamentario 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"; y contra las siguientes Resoluciones: Resolución DGJP N° 4113 de fecha 05 de noviembre de 2012 "POR LA CUAL SE ACUERDA JUBILACION OBLIGATORIA A FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA" Resolución N° 19 de fecha 9 de enero de 2013 "POR LA CUAL SE DESVINCULA DE CONFORMIDAD CON EL REGIMEN DE JUBILACION OBLIGATORIA, AL SEÑOR FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ, FUNCIONARIO DEL


GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


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


SINDULFO BLANCO
Ministro

SERVICIO LOCAL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES”; Resolución DGJP N° 4093 de fecha 02 de noviembre de 2012 “POR LA CUAL SE ACUERDA JUBILACION OBLIGATORIA AL SEÑOR LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ, FUNCIONARIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA”; Resolución N° 20 de fecha 9 de enero de 2013 – “POR LA CUAL SE DESVINCULA DE CONFORMIDAD CON EL REGIMEN DE JUBILACION OBLIGATORIA, AL SEÑOR LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ, FUNCIONARIO DEL SERVICIO LOCAL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES”.

Alegan los recurrentes que se encuentran vulnerados los Artículos 6, 14, 46, 47, 57, 86, 88, 137 de la Constitución y fundan su acción manifestando, entre otras cosas, que “(...) la edad como factor de jubilación forzosa, establecida en la norma impugnada, no se encuentra razonablemente dimensionada, ni coincide en forma directa con la esperanza de vida (...)”.

En primer término, es oportuno mencionar que los accionantes se han limitado a cuestionar en forma general la Ley N° 2345/03 y su Decreto Reglamentario N° 1579/04, sin manifestar “concretamente” los derechos que fueron violentados por la aplicación del Artículo 5 de la Ley N° 2345/03 y de los Artículos 2, 3, 4 y 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04, incumpliendo de esta manera lo dispuesto en el artículo 552 del Código Procesal Civil dice: “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 trámites la acción”. Asimismo el Artículo 550 del mismo cuerpo legal dice: “Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este Capítulo”. (Negritas y Subrayado son míos).-----

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).-----

Si bien los accionantes transcriben extractos de fallos de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia que resuelven casos análogos al que nos ocupa, ello resulta improcedente para sustentar la presente acción, pues es de entender que el agravio que respalda 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 1, pág. 488 y ss.).-----

Bien lo dice el Artículo 11 de la Ley N° 609/95 “Que Organiza la Corte Suprema de Justicia” que la Sala Constitucional es competente para “conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución en cada caso, concreto...”.

Esta Sala ha sostenido ya la importancia de la identificación, dimensionamiento y comprobación de un agravio, concreto, real y cierto a efectos de la viabilidad de la acción de inconstitucionalidad. Por mandato legal la Excelentísima Corte Suprema de Justicia no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad “en abstracto”, es decir, fuera ...//...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ Y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ C/ LOS ARTS. 5 Y 9 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR 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 PUBLICO" Y C/ EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - N° 134.



...///...de un caso como el que aquellas deban aplicarse, por lo que no cabe el análisis del Artículo 5 de la Ley N° 2345/03 y de los Artículos 2, 3, 4 y 6 del Decreto Reglamentario N° 1579/04, impugnados en autos.

Con respecto a la impugnación del Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 (que modifica el Artículo 9 de la Ley N° 2345/03) y las resoluciones administrativas, los accionantes han expresado agravios, cumpliendo a cabalidad los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que atacan.

A los efectos de analizar la norma recurrida, es necesario traerla a colación:-----

El Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 (que modifica el Artículo 9 de la Ley N° 2345/03) dice: *"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..."* (Negritas y subrayado son míos).


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 "65 años" establecida en la Ley N° 4252/10 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.

Así pues, es preciso referirme al 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*, 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 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).

En ese orden de cosas, considero que la edad de 65 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.


GLADYS E. ECHEVERRÍA de MÓDICA
Ministra


Abdo Julio C. Pavón Martínez
Secretario


María José Candi
MINISTRA C.S.J.


SINDULFO BLANCO
Ministro

Por ello, entiendo que tanto el Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 (que modifica el Artículo 9 de la Ley N° 2345/03), como las resoluciones impugnadas, transgreden lo previsto en el Artículo 6 "DE LA CALIDAD DE VIDA" de la Constitución 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...". Asimismo conculcan con el Artículo 57 "DE LA TERCERA EDAD" del mismo cuerpo legal que dice: "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 las referidas disposiciones contravienen los Artículos 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 creada con la vigencia del Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 (que modifica el Artículo 9 de la Ley N° 2345/03) y de las resoluciones impugnadas.

Es de entender que ninguna ley ordinaria ni acto administrativo pueden derogar derechos consagrados en la Constitución en virtud de la Supremacía de esta. Si se oponen a lo establecido en preceptos constitucionales carecerán 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 consecuencia, por las manifestaciones vertidas opino que debe *hacerse lugar parcialmente* a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ, y consecuentemente declarar la inaplicabilidad del Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 en lo que concierne a la modificación del Artículo 9 de la Ley N° 2345/03, y de las siguientes resoluciones: Resolución DGJP N° 4113 de fecha 05 de noviembre de 2012; Resolución N° 19 de fecha 9 de enero de 2013; Resolución DGJP N° 4093 de fecha 02 de noviembre de 2012 y Resolución N° 20 de fecha 9 de enero de 2013, respecto de los mismos. Es mi voto.

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: La presente acción de inconstitucionalidad fue presentada por los Señores Francisco Evelio Ortiz Pérez y Luis Rodríguez González contra los Arts. 5° y 9° de la Ley N° 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", Arts. 2°, 3°, 4° y 6° del Decreto N° 1579/2004, las Resoluciones DGJP N° 4113 del 05 de noviembre de 2012 y DGJP N° 4093 del 02 de noviembre de 2012 dictadas por el Ministerio de Hacienda y las Resoluciones N° 19 del 09 de enero de 2013 y N° 20 del 09 de enero de 2013 dictadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Con carácter previo y liminar al análisis de la cuestión sustancial, se corrobora—de oficio— el cumplimiento de los presupuestos de admisibilidad de toda acción de inconstitucionalidad.

El Art. 552 del Código Procesal Civil dispone: "Requisitos de la demanda.- 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 de Justicia 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 no...///...

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ Y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ C/ LOS ARTS. 5 Y 9 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR 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 PUBLICO" Y C/ EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - 134.



...///...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 los Señores Francisco Evelio Ortiz Pérez y Luis Rodríguez González, fueron funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 11 de mayo de 1990 (f. 5) y 29 de enero de 1992 (f. 12), respectivamente.-----

Los actores 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 dicho sentido, afectados por esta norma. Asimismo, han demostrado tener legitimación activa e interés personal y concreto en la declaración. Por tanto, los actores han satisfecho el cumplimiento de todos los requisitos enunciados, con lo cual se constata la admisibilidad de la presente acción.-----

Dicho esto, paso a considerar el fondo de la cuestión planteada.-----

El Art. 9° modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010 establece: "*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).-----

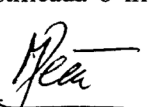
Los accionantes tachan de inconstitucional el artículo transcrito, aduciendo que el mismo vulnera derechos y principios consagrados en la Constitución, como ser el derecho a la jubilación digna.-----

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


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Adolfo C. PAVAN
Secretario


María C. PAVAN
Secretaria


SINDULFO BLANCO
Ministro

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, los actores sostienen que la jubilación obligatoria establecida en el Art. 9º de la Ley N° 2345/2003, modificado por el Art. 1º de la Ley N° 4252/2010, atenta contra derechos y principios consagrados en la Constitución, como ser el derecho a la vida, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, la igualdad ante la ley, entre otros.-----

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. 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 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 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.-----

También hay que considerar que los empleados del sector privado, cuyo seguro social se rige por la Ley N°98/1992, no se encuentran obligados a jubilarse al cumplir la edad requerida, pues la norma solamente establece el derecho de acogerse a tal beneficio. Es así que existe una injustificada diferencia entre los trabajadores de ambos sectores, respecto de un instituto que tiene exactamente la misma finalidad protectoria.-----

En este punto, cabe resaltar que el Art. 46 de la Constitución establece: "*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...///...*"

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ Y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ C/ LOS ARTS. 5 Y 9 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR 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 PUBLICO" Y C/ EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004". AÑO: 2013 – N° 34.-----



...//...mantengan o las propiamente Sabido es que el principio de igualdad exige que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en las mismas condiciones. Este régimen desigual, conforme lo arriba expuesto, podría llegar al extremo de ocasionar un grave daño al funcionario público que no ha cumplido con la cantidad de aportes necesarios para obtener a cambio una remuneración que le permita mantener una vida respetable. La norma que limita derechos y establece obligaciones sin suficiente razón es, claramente, discriminatoria y contraria al principio de igualdad.-----

Además, 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).-----

El Art. 9° de la Ley N° 2345/2003 impugnado de inconstitucional se extiende a supuestos de hechos no previstos por la norma constitucional, es decir, impone un trato desigual en la jubilación de los funcionarios privados y públicos, y, aún más, posiciona a los últimos ante una verdadera obligación no concebida por la Carta Magna, a tal punto que constituye un auténtico cercenamiento de derechos humanos fundamentales.-----


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 esta posibilidad de resolución a favor de éste. que sólo está obligado – si no mediare 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*


GLADYS E. BARETTO de MÓNICA
Ministra


Miryam Peña Candia
Ministra


Ayoa Julia C. Pazán Martínez
Secretaria


SINDULFO BLANCO
Ministro

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. IIJ-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 encomendadas.-----

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

En cuanto al Art. 5° de la Ley N° 2345/2003, que determina la remuneración base para el cálculo de la jubilación, considero que el mismo implica una modificación positiva para la sostenibilidad de la Caja de Jubilaciones y Pensiones, respecto de los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia de la Ley N° 2345/2003. La normativa anterior permitía en la práctica realizar numerosas maniobras como el ascenso del funcionario seis meses antes de su jubilación, para obtener un haber jubilatorio mayor al que fuera objeto de aporte a la Caja en el transcurso de su carrera pública. Realidades y prácticas como ésta han llevado a una situación insostenible de desequilibrio patrimonial de la Caja. En definitiva, tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aporte, constituye una medida lógica, racional y contablemente acertada, por lo que mal podría ser considerada inconstitucional.-----

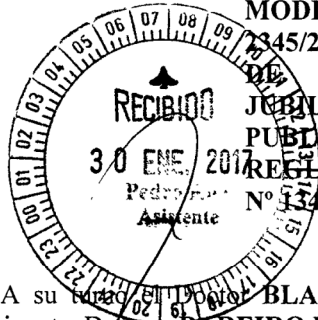
Respecto al Art. 3° del Decreto N° 1579/2004 "Por el cual se reglamenta la Ley N°2345, de fecha 24 de diciembre de 2003", considero que debe correr la misma suerte del Art. 9° de la Ley N° 2345/2003, en el sentido de declarar su inconstitucionalidad, pues se refiere al cálculo de la jubilación obligatoria y al mecanismo de actualización del beneficio de la jubilación establecido en el Art. 9 de la Ley N° 2345/2003.-----

En lo que respecta a los Arts. 2°, 4° y 6° del Decreto N° 1579/2004 "Por el cual se reglamenta la Ley N°2345, de fecha 24 de diciembre de 2003", no existen motivos para declarar su inconstitucionalidad pues los mismos son reglamentarios de los Arts. 5°, 10° y 8° de la Ley N° 2345/2003 respectivamente.-----

Y, en cuanto a las Resoluciones DGJP N° 4113 del 05 de noviembre de 2012 y DGJP N° 4093 del 02 de noviembre de 2012, dictadas por el Ministerio de Hacienda y las Resoluciones N° 19 del 09 de enero de 2013 y N° 20 del 09 de enero de 2013 del Ministerio de Relaciones Exteriores, considero que deben correr la misma suerte del Art. 9° de la Ley N° 2345/2003, en el sentido de declarar la inconstitucionalidad pues dependen directamente de lo resuelto con relación a la mencionada ley impugnada.-----

En conclusión, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable, en relación a los accionantes, el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010, el Art. 3° del Decreto N° 1579/2004 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2345/2003" y las Resoluciones DGJP N° 4113 del 05 de noviembre de 2012 y DGJP N° 4093 del 02 de noviembre de 2012, dictadas por el Ministerio de Hacienda y las Resoluciones N° 19 del 09 de enero de 2013 y N° 20 del 09 de enero de 2013 del Ministerio de Relaciones Exteriores. **Voto en ese sentido.**-----...///...

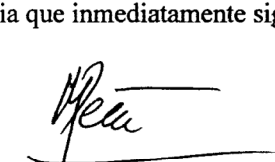
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"FRANCISCO EVELIO ORTIZ PEREZ Y LUIS RODRIGUEZ GONZALEZ C/ LOS ARTS. 5 Y 9 DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR EL ART. 1 DE LA LEY N° 4252/2010 "QUE MODIFICA LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY N° 2345/2003 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO" Y C/ EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1579/2004". AÑO: 2013 - N° 134




...//...A su turno el Sr. Pedro BLANCO manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora BAREIRO DE MÓDICA, por los mismos fundamentos.----

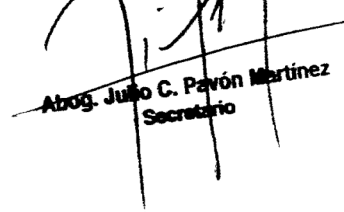
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


SINDULFO BLANCO
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 2198. -

Asunción, 30 de diciembre 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° 4252/10 en lo que concierne a la modificación del Artículo 9 de la Ley N° 2345/03, y de las siguientes resoluciones: Resolución DGJP N° 4113 de fecha 05 de noviembre de 2012; Resolución N° 19 de fecha 9 de enero de 2013; Resolución DGJP N° 4093 de fecha 02 de noviembre de 2012 y Resolución N° 20 de fecha 9 de enero de 2013, respecto a los accionantes.

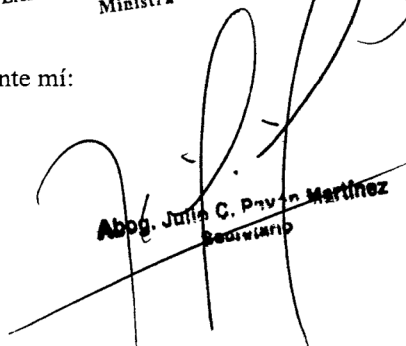
ANOTAR, registrar y notificar.-----


GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


SINDULFO BLANCO
Ministro

Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario