



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"SATURNINO MARECO CARMONA C/ ART. 9
DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2008 - N° 776.--

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *REQUINTOS TREINTA Y CUATRO*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *diece y siete* días del mes de *AGOSTO* del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "SATURNINO MARECO CARMONA C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Saturnino Mareco Carmona, 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 **NÚÑEZ RODRÍGUEZ** dijo: Se presenta ante esta Corte el señor Saturnino Mareco Carmona, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 9 de la Ley N° 2345/2003.-----

1.- Alega el citado accionante, como fundamento de su pretensión que la citada normativa es inconstitucional, al ser obligado a acogerse a la jubilación automática percibiendo jubilaciones ínfimas, expresa que en consecuencia de esta Ley se vulneran los Arts. 46, 47, 57, 86, 103, 132 y 137 de la Constitución Nacional.-----

2.- El Art. 9 de la Ley 2345/03 dispone: "*El aportante que complete sesenta y dos años de edad y que cuente con al menos diez años de servicio, tendrá que acogerse a la jubilación obligatoria. El monto de la jubilación obligatoria 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 20% para una antigüedad de diez años y aumentará 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta un tope del 100%. Aquéllos que no lleguen a completar diez años de servicio, tendrán derecho a retirar el 90% de sus aportes realizados, ajustados por la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay. Quedan excluidos de la obligatoriedad de la jubilación ordinaria, los docentes universitarios del sector público, quienes podrán seguir aportando hasta el límite de setenta y cinco años de edad*".-----

3.- La acción debe prosperar.-----

En la cuestión planteada por el accionante, se verifican los siguientes extremos jurídicos bien concretos:

Si se sigue la tesis de la obligatoriedad del paso automático a la pasividad, por el sólo hecho de cumplir 62 años de edad, con prescindencia de los años de servicio, se conculcan las siguientes garantías constitucionales en favor del funcionario público.-----

1. Derecho a la Carrera administrativa, en condiciones de estabilidad funcional, emocional y económica, una vez admitido en la función pública como subordinado regular.-----

2. El derecho a la igualdad entre los iguales tampoco resulta resguardado mediante dicha ley. Al contrario, discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. En efecto, todos

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

VICTOR M. NUNEZ RODRIGUEZ
Ministro

los servidores públicos son iguales ante la ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes.-----

El Código Laboral, ni las Leyes de previsión social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajo útil al servicio del empleador. Tal imposibilidad FÍSICA debe surgir, en cada caso, de las pruebas de los hechos concretos, para posibilitar la justificada desvinculación laboral del trabajador.-----

En el sector público, las normas son erráticas, unos fijándolos en 75 años (fuerzas armadas y policiales, magistrados en general), es decir, parten de la base de la depreciación lenta de las facultades físicas y mentales del servidor público, pero en otros sectores (funcionarios públicos en general, incluidos los funcionarios del mismo Poder Judicial) pareciera que esa misma DEPRECIACIÓN debe ser más acelerada, al disponer que las mismas facultades psíquicas y físicas llegan solamente a los 62 años. Si esto no constituye desigualdad, ANTE LA LEY que es para todos, es un atentado a la razón, más aún si se lo aplica con carácter retroactivo.-----

En resumen, el hombre paraguayo puede laborar al servicio de terceros sin limitaciones de edad, cuando se trata del trabajo en el sector privado, es decir, por lo visto su constitución física y psíquica natural lo trae consigo naturalmente. Naturalmente, también, quienes nacieron marcados como para ser Magistrados, Presidentes de la República, Directores de Entes Públicos, Policías y Militares, etc., pueden o están en condiciones de soportar los rigores del servicio hasta incluso después de cumplidos los 75 años y, al contrario, naturalmente desde luego (según así lo quiere la ley citada) los signados como simples funcionarios públicos de inferior jerarquía, sólo pueden soportar las exigencias del trabajo hasta los expresados 62 años de edad.-----

No se advirtió que los Ministros de la CSJ respecto de los funcionarios judiciales, los Ministros y Presidente de la República respecto de los funcionarios del Poder Central, los Parlamentarios y funcionarios legislativos, pertenecen a la misma categoría funcional y sin embargo, se los discrimina como seres inferiores, a estos últimos.-----

Si la decisión es de carácter “político”, entonces la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República.-----

En cuanto a la segunda parte de la cuestión, referente al cálculo del monto de la jubilación obligatoria, lo considero igualmente inconstitucional porque el monto del haber jubilatorio debiera ser actualizado al mismo tiempo que el haber de los trabajadores activos del sector público. No se advirtió que la normativa constitucional citada al efecto hace referencia a “la Ley” que en consecuencia se dicte, esto es, que la igualación del salario del trabajador pasivo con los del activo, depende totalmente de la Ley presupuestaria anual. En consecuencia, el Art. 103 de la C.N. no es operativo, sino programático, por ende el decreto reglamentario N° 1579/2004 corre la misma suerte que el artículo impugnado por ser una derivación de la normativa impugnada.-----

Que, con posterioridad a la firma del voto, se ha promulgado la Ley N° 4252/2010, que modifica 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 sin que los agravios expresados por el accionante se hayan alterado con la nueva redacción, pues el mismo solicitó se hagan valer sus derechos y se hagan efectivas las normas constitucionales a los efectos de llegar a una jubilación digna. En aplicación del principio de economía procesal y con el fin de otorgar al ciudadano una respuesta cierta a sus reclamos, paso a ampliar mi voto y asimismo *declarar inconstitucional la Ley N° 4252/2010 por las mismas razones que aplico respecto al Art. 9° ya analizado*.-----

Nuestra Carta Magna garantiza la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio “*iura novit curiae*” ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"SATURNINO MARECO CARMONA C/ ART. 9
DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2008 - N° 776.--

...///...derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, debemos afirmar que la Constitución ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías –positivas y negativas– exigibles jurisdiccionalmente*.-----

En aplicación de este deber constitucional, considero que si bien el Artículo 9 de la Ley N° 2345/2003, fue modificado por la Ley N° 4252/2010, no fue erradicado el agravio constitucional denunciado. Los agravios son exactamente los mismos, independiente del número del artículo o de la ley que lo recoja. No debemos confundir la norma derecho con la norma número, pues las leyes se limitan a normas derechos y obligaciones, y estos están y son distintos a la norma número en la cual están sustentadas.-----

En consecuencia, mi voto es por que se decrete la inconstitucionalidad del Art. 9°, en su totalidad, de la Ley N° 2345 del 24 de diciembre de 2003, modificada por Ley N° 4252/2010, en relación al accionante, Sr. SATURNINO MARECO CARMONA, de acuerdo a lo previsto en el Art. 555 del C.P.C.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El accionante **SATURNINO MARECO CARMONA**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 9 de la Ley 2345/03 y contra el Artículo 14 inciso b) y el art. 16 de la Ley 1626/00.-----

Argumenta que los artículos impugnados vulneran principios, derechos y garantías constitucionales, al ser obligado a acogerse a la jubilación automática percibiendo jubilaciones ínfimas, expresa que en consecuencia de esta Ley se vulneran los Arts. 46, 47, 86, 88, 101 y 137 de la Constitución.-----

De las constancias de autos se desprende que el recurrente todavía se encuentra en el ejercicio de la función pública, según se desprende del Certificado de Trabajo acompañado en su presentación inicial.-----

Consecuentemente, el Señor Saturnino Mareco Carmona no se halla legitimado a promover la presente acción de inconstitucionalidad ya que el mismo aún no se ha jubilado y por lo tanto no ha sufrido agravio alguno que le permita alzarse contra lo establecido en el Art. 9 de la Ley 2345/03 ya que dicha normativa no le fue aplicada.-----

Recordemos que para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad la persona que la promueva necesariamente debe haber sido lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resolución y otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución, todo ello de conformidad al Art. 550 del Código de Procedimientos Civiles, circunstancia que no se da precisamente en este caso en particular.-----

Voto en conclusión por no hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad por los motivos expuestos precedentemente.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Saturnino Mareco Carmona*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de funcionario público, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 14 Inc. b), 16 y 106 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" y del Art. 9 de la Ley N° 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO".-----

El Artículo 14 Inc. b) de la Ley N° 1626/00 establece: "*Los interesados en ingresar a la función pública deberán reunir las siguientes condiciones: b) contar con*

VICTOR M. ...

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

dieciocho años de edad como mínimo y cuarenta y cinco años como máximo". El Art. 16 Inc. f) de dicha ley dice: "Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado: ... f) los jubilados con jubilación completa o total de la administración pública".-----

Y el Art. 106 Inc. c) de la Ley N° 1626/00 dispone: "...c) en el caso del personal que ya se ha acogido a los beneficios de la jubilación, se aplicará lo dispuesto en el Art. 16 Inc. f) de la Ley 1626/2000 "De la función pública".-----

Por su parte, el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 prescribe: "El aportante que complete sesenta y dos años de edad y que cuente con al menos diez años de servicio, tendrá que acogerse a la jubilación obligatoria. El monto de la jubilación obligatoria 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...".-----

Siendo así, y con respecto al Art. 14 Inc. b) de la Ley N° 1626/00 cabe señalar que el accionante es funcionario público activo, con lo cual no puede sentirse agraviado con dicha norma puesto que el mismo ya ingresó a la función pública, es decir, la misma no le resulta aplicable.-----

En relación con los agravios expresados por el accionante relativos a los Arts. 16 Inc. f) y 106 de la citada ley sostengo que estas disposiciones solo pueden ser atacadas por aquellos agentes públicos que se hayan acogido al régimen jubilatorio o que hayan terminado su relación laboral con el Estado por otros motivos y quisieran volver a ingresar a la función pública, es decir, por quienes dicha normativa específicamente pudiera perjudicar, y en el caso de autos el recurrente no demostró que se encuentre en alguna de dichas situaciones.-----

Finalmente, el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/10, con lo cual la edad para la jubilación obligatoria es actualmente 65 años cumplidos, y considerando que a la fecha el accionante cuenta con 67 años conforme puede comprobarse con la fotocopia de su documento de identidad agregada a fs. 22, procederé al estudio de la presente acción en virtud a los siguientes términos:-----

Sabido es que 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.-----

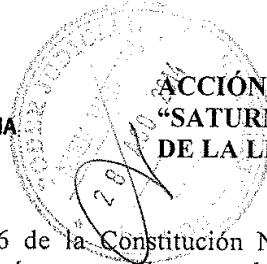
Al respecto, es preciso traer a colación el informe brindado por la **Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos**, en el cual se deja expresa constancia que la esperanza de vida al nacer es la siguiente: **Ambos sexos: 71,76; Hombres: 69,70; Mujeres; 73,92**, aclarando que la definición utilizada 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 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 ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"SATURNINO MARECO CARMONA C/ ART. 9
DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2008 - N° 776.--

...///...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.-----

El cálculo dispuesto por la Ley en base a la multiplicación de la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base (Art. 5- Ley N° 2345/03), así como la escala establecida en el Decreto Reglamentario, no permiten que la jubilación cumpla con el rol sustitutivo de la remuneración en actividad, rompiéndose el equilibrio que debe existir entre las remuneraciones de quienes se encuentran en actividad y los haberes de los jubilados. En este punto, la normativa legal y reglamentaria impugnada se oponen expresamente a lo que dispone el Art. 103, Segundo Párrafo, de nuestra Ley Suprema: "**La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad**", ya que el conveniente nivel del haber jubilatorio solo se halla cumplido cuando el jubilado mantiene las condiciones patrimoniales equivalentes a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad, *por lo que cualquier normativa legal o reglamentaria que regule esta cuestión debe respetar lo dispuesto en el segundo párrafo del Art. 103 de la Constitución Nacional.*-----

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.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que se debe hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad declarando inaplicable para el Señor *Saturnino Mareco Carmona* el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 (modificado por la Ley N° 4252/10). Es mi voto.-----

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

VICTOR M. NUÑEZ R.
ABOGADO

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 734

Asunción, 27 de ABRIL de 2014.-

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. 9, en su totalidad, de la Ley N° 2345/03 (modificado por la Ley N° 4252/10), en relación al accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.


GLADYS E. BAREIRO de MODICA
Ministra


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

