



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“LUIS ALBERTO CONCEPCION GONZALEZ UGARTE C/ ARTS. 5, 9 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03; ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ARTS. 1, 2, 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/04”.**  
**AÑO: 2010 – N° 700.**-----

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** *mil doscientos treinta.*-----

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *seis* días del mes de *setiembre* 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: “LUIS ALBERTO CONCEPCION GONZALEZ UGARTE C/ ARTS. 5, 9 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03; ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ARTS. 1, 2, 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/04”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Luis Alberto Concepción González, 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: El Señor Luis Alberto Concepción González, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado Forzoso de la Administración Pública conforme a la Resolución DGJP N° 866 de fecha 05 de abril de 2010 del Ministerio de Hacienda cuya copia autenticada acompaña, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 5, 9 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03; Art. 1° de la Ley N° 3542/08; Arts. 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto N° 1579/04 y Resolución DGJP N° 866/10 dictada por el Ministerio de Hacienda.”-----

Manifiesta el accionante, entre otras cosas, que las disposiciones legales y reglamentarias impugnadas son contrarias a los Arts. 46, 47, 86, 87, 88, 92, 95, 102, 103, 109 y 202 de la Constitución Nacional, ya que la jubilación que le concedieron en forma obligatoria equivalente a Gs. 596.003 (Guaraníes Quinientos Noventa y Seis Mil Tres) es inferior al sueldo mínimo legal y no le permite llevar una vida digna en la tercera edad.-----

1) El Art. 5 de la citada ley dispone: “... *La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible...*”. En relación con la impugnación referida de los Arts. 5 y 18 Inc. y) creo oportuno considerar que los mismos contravienen principios establecidos en los Arts. 14 (irretroactividad de la ley), 46 (igualdad de las personas) y 103 (régimen de jubilaciones de los funcionarios públicos) de la Constitución Nacional, creando una mayor desigualdad en cuanto al agravio constitucional que genera el mecanismo de actualización establecido en el Art. 8 de la Ley 2345/03 y su Decreto Reglamentario.-----

2) El Art. 9 de la Ley N° 2345/03 establece: “*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*”

*Glady Bareiro de Modica*  
Dra. Gladys Bareiro de Modica  
Ministra

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

*Antonio Fretes*  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

*Arnaldo Levera*  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

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...".-----

Así las cosas, cabe señalar en primer lugar que si bien el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/10 no obstante procederé al estudio de dicha disposición, debido a que el Señor Luis Alberto González Ugarte fue jubilado de manera forzosa antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 4252/10.-----

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 años 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 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, 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.*-----...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“LUIS ALBERTO CONCEPCION GONZALEZ UGARTE C/ ARTS. 5, 9 Y 18 DE LA LEY N° 2345/03; ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ARTS. 1, 2, 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/04”.**  
**AÑO: 2010 – N° 700.**-----

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

3) Por otro lado, cabe destacar que si bien se dictó la Ley N° 3542/08, por la cual se modifica el Art. 8° de la Ley N° 2345/03, no obstante dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes se realizará en base al IPC, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

En consecuencia, y por todo lo expuesto, opino que se debe declarar la inaplicabilidad de los Arts. 5, 9 y 18 Inc. y) de la Ley N° 2345/03; Art. 1 de la Ley N° 3542/08; Arts. 2, 3 y 6 del Decreto N° 1579/04 y de la Resolución DGJP N° 866/10 en relación con el accionante, de acuerdo a lo previsto en el Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta en autos el Sr. Luis Alberto Concepción González Ugarte, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, promoviendo Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley 3542/08 “*QUE MODIFICA Y AMPLIA LA LEY 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*”; contra los Arts. 5, 9 y 18 de la Ley 2345/2003 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO*”, contra los Arts. 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto N° 1579/2004 “*POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2345/03*” y contra la Resolución DGJP N° 866 del 05 de abril de 2010.-----

Se advierte que el accionante acompaña copia de la Resolución DGJP N° 866 del 05 de abril de 2010, que fuera dictada por la Dirección General de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, acreditando por medio de este documento su calidad de jubilado de la administración pública.-----

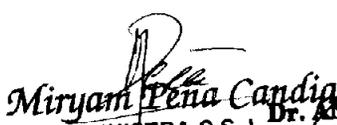
Refiere que los artículos impugnados por medio de esta acción de inconstitucionalidad lesionan directamente los Arts. 14, 46, 47, 102 y 103 de la Constitución Nacional.-----

Sostiene que tanto la Ley 3542/08 y la Ley 2345/03 van en contrasentido a lo dispuesto por la Carta Magna, contraviéndose con ello el derecho a una vida digna en la tercera edad, generando además una condición de absoluta desigualdad.-----

La acción es sobrevenida inicialmente contra el Art. 1 de la Ley N° 3.542 de fecha 26 de junio de 2008 el cual dispone: “Modificase el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003 “*DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*”, de la siguiente manera: Art. 8°.- Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios que paga la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda se actualizarán anualmente, de oficio, por dicho Ministerio. La tasa de actualización será la variación del Índice de Precios del Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al periodo inmediatamente precedente. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos”.-----

Es dable mencionar que la Constitución Nacional en su Art. 103 refiere expresamente que la Ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento con el funcionario público en actividad, mientras que la Ley N° 3542/08

Dra. Gladys  de *Medica*  
Ministra

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
DR. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

supedita a la variación del índice de precios del consumidor calculados por el BCP como tasa de actualización.-----

La ley puede naturalmente utilizar el IPC calculado por el Banco Central del Paraguay para la tasa de variación, siempre que esta se aplique a todo el universo de los afectados respetando las desigualdades positivas. Las distintas situaciones de los actores resultan de los distintos niveles jerárquicos y escalas salariales correspondientes, y estas diferencias originarias no se traducen en desigualdades injustas o discriminatorias como para igualarlas con un promedio (tasa común) en ocasión de las actualizaciones de los importes correspondientes a las Jubilaciones y Pensiones que de implementarse si constituiría un factor injusto y discriminatorio para los mismos, pues los haberes jubilatorios deben ser otorgados en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.-----

En nuestra Carta Magna se instituye como una garantía legal la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad. Por tanto, y en este caso en particular, en cuanto al mecanismo preciso a utilizar la Ley 3542/2008 no puede bajo ningún sentido contraponerse a la norma constitucional, pues carecería de absoluta validez conforme a lo dispuesto por el Art. 137 de la CN.-----

En cuanto a la impugnación del Art. 5 de la Ley Nº 2345/03, cabe señalar que éste establece que *“La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible”*.-----

Considero que la norma transcrita en el párrafo precedente no transgrede normas de rango constitucional. En efecto, el artículo cuestionado establece el plazo o lapso de tiempo a considerar para calcular la remuneración base sobre la cual se otorgarán los respectivos haberes jubilatorios. Si bien el recurrente inició sus aportes bajo la vigencia de una ley anterior, el mismo gozaba de derechos en expectativa, no así de derechos adquiridos, ello debido a que la modificación de la ley del régimen de jubilaciones sobrevino de manera anterior a la jubilación del accionante.-----

Por otra parte, surge que el agravio del accionante va dirigido contra dos puntos esenciales del artículo 9 de la Ley 2345/03. Primeramente hace referencia a la conculcación del derecho a la Igualdad, consagrado en el Art. 46 de nuestra Carta Magna, manifiesta que no posee limitaciones de edad, por ende se considera con capacidad e idoneidad suficiente para desempeñar el cargo del cual fue separado.-----

El segundo cuestionamiento va direccionado al cálculo del monto de la jubilación obligatoria, refiriendo expresamente que el derecho a la jubilación en vez de constituir un mínimo de remuneración para un retiro digno, se convierte en un castigo, representando un monto irrisorio y miserable, el cual lo conduce a un profundo estado de indigencia.-----

Es oportuno recalcar que el Art. 9 de la Ley 2345/03 ha sido expresamente modificado por el Art. 1 de la Ley 4252/10, ciertamente la disposición atacada por el accionante ha sido expresamente modificada. Es así que nos encontramos ante la existencia de un caso en el que se presentan alteraciones de las circunstancias que han motivado o dado origen al presente proceso judicial.-----

En cuanto al primer punto del agravio manifestado por el accionante en relación al Art. 9 de la Ley 2345/03, no se vislumbra de manera alguna la conculcación de derechos constitucionales, ello debido a la potestad conferida al Poder Administrador para señalar o fijar la edad en la cual el funcionario debiera jubilarse. Es decir, dentro de las facultades regladas a la Administración se subsume la de indicar el tope máximo para ejercer una función pública.-----

En cuanto al segundo agravio individualizado en relación al citado artículo 9 de la Ley 2345/03, esta Corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente al momento en que ésta es dictada, dicho criterio se consolida aún más considerando que el segundo párrafo del Artículo 1 de la Ley 4252/10 dispone ciertamente que todos aquellos funcionarios que se han visto afectados por la aplicación del Artículo 9 de la Ley 2345/03 tendrán derecho a petitionar la modifi...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LUIS ALBERTO CONCEPCION GONZALEZ  
UGARTE C/ ARTS. 5, 9 Y 18 DE LA LEY N°  
2345/03; ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ARTS.  
1, 2, 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/04".  
AÑO: 2010 - N° 700.**-----

...///...cación del régimen jubilatorio que les fuera aplicado, circunstancia que condice con el caso de autos.-----

Con relación a la impugnación versada sobre el Art. 18 Inc. y) de la Ley 2345/03, corresponde aplicar el mismo criterio sustentado para el estudio y análisis del Art. 1 de la Ley 3542/08, concluyendo así que el mismo resulta contradictorio a las disposiciones contenidas en los Arts. 46 y 103 de la Constitución Nacional.-----

Es oportuno mencionar que el accionante no se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación de los Arts. 1, y 5 del Decreto N° 1579/04, ello debido a que dichas disposiciones no le han sido aplicadas tal y como se verifica en la Resolución DGJP N° 866 del 05 de abril de 2010, es decir, no podría considerarse la existencia de agravios con relación a disposiciones que no le fueran aplicadas.-----

En relación a la objeción versada sobre los Arts. 2 y 3 del Decreto N° 1579/04, se advierte que las disposiciones impugnadas refieren a la reglamentación de los Arts. 5 y 9 de la Ley 2345/03, en tal sentido corresponde que la acción intentada contra las citadas disposiciones corran con igual suerte, ello debido que la determinación de la constitucionalidad o no de los mismos depende directamente de lo resuelto en relación a la mencionada ley impugnada.-----

Por otra parte, en relación al Art. 4 del Decreto Reglamentario, es dable referir que el mismo guarda directa relación con el Art. 10 de la Ley 2345/09, teniendo en cuenta esta circunstancia y considerando que la mencionada disposición no ha sido impugnada por el accionante, no corresponde el pronunciamiento acerca de la constitucionalidad o no de la citada disposición.-----

En relación al Art. 6 del Decreto N° 1579/2004, resulta que el mismo era reglamentario del Art. 8 de la Ley 2345/2003, el cual refería sobre el mecanismo de actualización de haberes jubilatorios. Actualmente con la nueva redacción de la Ley 3542/08 el Ministerio de Hacienda aplica directamente la variación del Índice de Precios del Consumidor como tasa de actualización anual de los haberes jubilatorios, dejando de lado así el Decreto N° 1579/04.

En cuanto a la impugnación de la Resolución DGJP N° 866 del 05 de abril de 2010, la cual es resultado de la aplicación del Art. 9 de la Ley 2345/03 hoy modificada, se presenta la misma circunstancia mencionada en relación a la impugnación del propio Art. 9 de la Ley 2345/03, encontrándose expedita la vía para petitionar su modificación conforme al Art. 1° de la Ley 4252/10.-----

Conforme a lo precedentemente expuesto, opino que corresponde hacer lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Sr. Luis Alberto Concepción González Ugarte en relación al Art. 1 de la Ley 3542/08 y al Art. 18 Inc. y) de la Ley 2345/03. ES MI VOTO.-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: En el presente caso, se trata de determinar la procedencia –o no– de una acción de inconstitucionalidad incoada contra los Arts. 5, 9 y 18 inc. y) de la Ley N.º 2345/2003, el Art. 1 de la Ley N.º 3542/2008, los Arts. 1, 2, 3, 4, 5, y 6 del Decreto N.º 1579/2004, y contra la Resolución Administrativa DGJP N.º 866/2010, por la cual se acuerda al accionante la jubilación obligatoria.-----

Respecto a la determinación de la remuneración base para acordar el monto de la jubilación, se puede notar que el Art. 5 de la Ley N.º 2345/2003 constituye una modificación positiva respecto de los seis (6) meses que se tomaban en consideración antes de la vigencia del citado cuerpo legal. Considero que tomar como base de cálculo los últimos cinco años de aportes del funcionario constituye una medida lógica, racional y

Dra. Gladys Areiro de Modica  
Ministra

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

  
Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

contablemente acertada, por lo que mal puede ser tildada de inconstitucional. Tampoco se puede sostener la inconstitucionalidad del Art. 1 del Decreto N.º 1579/04, puesto que para establecer la remuneración imponible, de cuya sumatoria resulta la remuneración base, se toman en cuenta varios rubros sobre los cuales aporta el funcionario y sobre los cuales va adquiriendo derechos, lo cual constituye una medida de regulación igualmente equitativa. Lo mismo el Art. 2 del mismo Decreto, que reglamenta esta norma estableciendo la fórmula aplicable, puesto que concuerda perfectamente con la disposición reglamentada.-----

En lo que se refiere al artículo 1º de la Ley N.º 3542/2008, modificatorio del Art. 8 de la Ley N.º 2345/2003, dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que la actualización de los haberes se realizará en base al IPC, es decir que persisten los agravios expresados por el accionante debido a la violación del precepto contenido en el Art. 103 de la Constitución Nacional. Por tanto, debe declararse la inaplicabilidad del Art 8 de la Ley N.º 2345/2003 – modificado por el Art. 1 de la Ley N.º 3542/2008- al caso concreto.-----

Con relación a la impugnación del Art. 9 de la Ley N.º 2345/2003, en primer lugar, es pertinente recordar que el objeto de los aportes es alcanzar, una vez cumplidos determinados presupuestos establecidos por la Ley, los beneficios de una jubilación. Dicha palabra proviene del latín *iubilatio-onis* y significa acción y efecto de jubilar o jubilarse; esto es, eximir de servicio por razón de ancianidad, imposibilidad física o síquica de la persona que desempeña o ha desempeñado algún cargo, señalándole una pensión vitalicia o recompensa por los servicios prestados que le permita llevar una vida digna, tanto al aportante como a su familia.-----

En el caso en estudio, el accionante sostiene que la jubilación obligatoria atenta contra derechos y principios consagrados en la Constitución, como ser el derecho a la calidad de vida, el derecho al trabajo, la igualdad ante la ley, los derechos de las personas de la tercera edad, entre otros.-----

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. 1993. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. Pág. 395).-----

En la concreta situación que nos plantea el caso en estudio, 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. Buenos Aires. La Ley. 2006. Pág. 918).-----

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

La jubilación no puede –ni debe– tener carácter de sanción. La jubilación obligatoria, que fuerza al funcionario público a dejar su trabajo siendo aún apto para el mismo y teniendo aún idoneidad para seguir sirviendo a la comunidad, no condice con la finalidad última del mencionado instituto previsto en el marco de un sistema de protección social. Ello se agrava cuando el funcionario público obligado a la jubilación no cuenta con la cantidad de aportes suficientes para recibir la remuneración o renta vitalicia correspondiente. Sobre este punto, la doctrina señala: *“La jubilación por vejez tiene un objetivo determinado, que es el de asegurar a aquellos trabajadores que se retiran ...//...”*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LUIS ALBERTO CONCEPCION GONZALEZ  
UGARTE C/ ARTS. 5, 9 Y 18 DE LA LEY N°  
2345/03; ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ARTS.  
1, 2, 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/04".  
AÑO: 2010 - N° 700.-----

...///...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* en DE BUENLOZANO, Néstor y MORGADO VALENZUELA, Emilio [Coordinadores]. 1997. *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. México D.F. IIIJ-UNAM. 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...**", 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 que hacen a la Seguridad Social se encuentra la jubilación. En esa 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 en 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, más aún si se considera que en muchos casos los funcionarios públicos no cuentan con las prestaciones de salud, propias de una seguridad social integral.-----

También hay que considerar que los empleados del sector privado, cuyo seguro social se rige por la Ley 98/92, 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 protectora.-----

En este punto, cabe resaltar que el artículo 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 mantengan o las propicien*". 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 digna. 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. "...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. 2001. *Manual de la Constitución Reformada*. Tomo I. Buenos Aires.

Dra. Gladys Barreto de Mónica  
Ministra

Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

Miryam Peña Candia  
MINISTRA C.S.J.

ANTONIO PRETES  
Ministro

Ediar. Pág. 539).-----

La ley impugnada de inconstitucional se extiende a supuestos de hecho 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 importa 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 ésta 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. 1999. *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Tomo I. Buenos Aires. Astrea. 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) 1997. *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. México D.F. IJ-UNAM 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 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 sus obligaciones encomendadas.-----

Al ser declarado inconstitucional el Art. 9 de la Ley N.º 2345/2003, el Art. 3º y el 6º del Decreto N.º 1579/2004, que reglamente aquella norma, también deben ser declarados inconstitucionales e inaplicables al accionante.-----

De la impugnación del Art. 18 inc. y) de la Ley N.º 2345/2003, sostengo que también corresponde concederla, en razón de que la disposición derogada por el artículo impugnado, a la que refiere el accionante- Arts. 105 de la Ley N.º 1626/2000 -, condecía con el precepto constitucional del Artículo 103, por lo que sostengo que el artículo 18 inc. y) de la Ley N.º 2345/2003 vulnera los derechos constitucionales del accionante en el mismo sentido que el Art. 1º de la Ley N.º 3542/2008, al que ya me he referido.-----

Respecto de los Arts. 4º y 5º del Decreto Reglamentario N.º 1579/2004, debemos concluir que los mismos no le son aplicables al accionante, en razón de que regulan los Arts. 10 y 11 de la Ley N.º 2345/2003 respectivamente, disposiciones que no se aplican al presente caso, que versa sobre la jubilación obligatoria y no sobre las jubilaciones ordinaria, extraordinaria ni sobre la pensión por invalidez.-----

En consecuencia con los argumentos esgrimidos a favor de la inconstitucionalidad del Art. 9º de la Ley N.º 2345/2003, modificado por la Ley N.º 4252/2010, y de los Arts. 3º y 6º del Decreto N.º 1579/2004, corresponde asimismo declarar inconstitucional e inaplicable al accionante la Resolución DGJP N.º 866 de fecha 05 de abril de 2010, por la que se...//...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"LUIS ALBERTO CONCEPCION GONZALEZ  
UGARTE C/ ARTS. 5, 9 Y 18 DE LA LEY N°  
2345/03; ART. 1 DE LA LEY N° 3542/08 Y ARTS.  
1, 2, 3, 4, 5 Y 6 DEL DECRETO N° 1579/04".  
AÑO: 2010 - N° 700.**

...///...acordó la jubilación obligatoria al mismo, en razón de que dicha Resolución se dictó de conformidad a las prescripciones de los citados artículos.

En conclusión, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable en relación al accionante el Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, el artículo 1° de la Ley N° 4252/2010, que modifica el Art. 9° de la Ley N° 2345/2003, el Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, los Arts. 3° y 6° del Decreto Reglamentario N° 1579/2004 y la Resolución DGJP N° 866 de fecha 05 de abril de 2010. Voto en ese sentido.

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

*[Signature]*  
Ministra

*[Signature]*

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Ante mí:

*[Signature]*  
**Miryam Peña Cándia**  
MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1230 .-

Asunción, 06 de ~~septiembre~~ 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 Art. 1° de la Ley N° 3542/2008, que modifica el Art. 8 de la Ley N° 2345/2003, del Art. 9 de la Ley N° 2345/2003, modificado el Art. 1 de la Ley N° 4252/2010, del Art. 18 inc. y) de la Ley N° 2345/2003, de los Arts. 3° y 6° del Decreto Reglamentario N° 1579/2004 y de la Resolución DGJP N° 866 de fecha 05 de abril de 2010, dictada por el Ministerio de Hacienda, en relación al accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

*[Signature]*  
Ministra

*[Signature]*

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Ante mí:

*[Signature]*  
**Miryam Peña Cándia**  
MINISTRA C.S.J.

*[Signature]*  
Abog. Arnaldo Levera  
Secretario

