



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil trescientos sesenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintiocho* días del mes de *diciembre* del año *dos mil diecinueve* estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **MIRYAM PEÑA CANDIA, ANTONIO FRETES y GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "DONATO GONZALEZ GAMARRA C/ LAS RES. DGJP N.º 2494 DEL 09/10/09 Y SNPP N.º 1355 DEL 23/10/2003 Y C/ EL ART. 9 DE LA LEY 2345/03"**, a fin de resolver la Acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Donato González Gamarra, 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 **FRETES** dijo: El Sr. Donato González Gamarra promueve Acción de Inconstitucionalidad contra las Resoluciones DGJP N.º 2494/09 y SNPP 1355/09 y contra el Art. 9 de la Ley N.º 2345/2003 *"DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO"*.-----

El accionante justifica su legitimación acompañando los documentos que acreditan la calidad de jubilado de la Administración Pública -Resolución DGJP N.º 2494 del 09 de octubre de 2009-. Argumenta que la norma impugnada vulnera derechos y garantías establecidas en los artículos 14, 46, 47, 86, 88, 89 y 92 de la Constitución Nacional.-----

De las constancias de autos, surge que el agravio del accionante va dirigido contra dos puntos esenciales del artículo 9 de la Ley N.º 2345/03. El primero hace referencia al límite de edad establecido para el ejercicio de la función pública. El segundo cuestionamiento va direccionado contra cálculo establecido en el marco normativo a los efectos de determinar el monto de la jubilación obligatoria.-----

En cuanto al estudio de los agravios expuestos contra el Art. 9 de la Ley N.º 2345/03, se da una situación peculiar, ello debido a que la disposición cuestionada por el recurrente ha sido modificada por la Ley N.º 4252 de fecha 29 de diciembre de 2010. Aun así, corresponde su análisis, ello al fundarse la Resolución DGJP N.º 2494 del 09 de octubre de 2009 en el citado artículo impugnado.-----

El Art. 9 de la Ley N.º 2345/03 disponía cuanto sigue: -----

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 5º 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%.-----

Aquellos 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.-----

El actual marco normativo estipula cuanto sigue: -----

Dra. Gladys B. Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Miryam Peña Candia
S. de J. S. de J.

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

RECIBIDO
02 ENE 2019
Ministerio de Justicia
S.F. de J.

Art. 1 (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.-----

En este punto, corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos principalmente el Art. 103 de la Constitución Nacional: -----

"Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y de los empleados públicos, atendiendo a que los organismos autárquicos creados con ese propósito acuerden a los aportantes y jubilados la administración de dichos entes bajo control estatal. Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado.-----

La ley garantizará la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad".-----

En atención al artículo constitucional transcrito precedentemente, se advierte que la propia Ley Fundamental delega al Poder Legislativo la facultad de regular el sistema jubilatorio, así, lo relativo a dicha materia se constituye en lo que se denomina como reserva de ley.-----

Con relación al límite de edad establecido para el ejercicio de la función pública, diseñado en el artículo impugnado, tal y como lo hemos señalado, se encuentra dentro de las atribuciones constitucionalmente otorgadas en virtud al Principio de Reserva de Ley. Este principio es definido por Miguel Carbonell como "la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando, por voluntad del constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico", reserva que puede ser absoluta o relativa según los términos que utilice el texto constitucional al referirse a ella. En nuestro caso, vemos que la Constitución en el artículo 103 no establece límite alguno en la materia, ni especifica cuáles serán los aspectos jubilatorios reglados por ley, lo que significa que la reserva de ley es absoluta, en otras palabras, la Constitución entrega la potestad de creación, modificación, derogación y limitación de todos los aspectos jubilatorios a la ley. En tal sentido, la edad para fijada para régimen jubilatorio se encuentra establecida en virtud a las potestades con las que cuenta el Congreso por delegación constitucional, lo que equivale a decir que la disposición en la parte que fuera cuestionada por el accionante no es contrario a lo que dispone el 103 de la Ley Fundamental, sino que es consecuencia directa de su cumplimiento, por lo que mal podría declarárselo inconstitucional, siendo así, 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 de edad pretendida para el

ejercicio de una función pública.-----

Así también, corresponde que la Resolución SNPP N.º 1355/09 "Por la cual se da por terminada la relación jurídica entre el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y el Sr. Donato González Gamarra" corra con igual suerte, ello teniendo en consideración que la misma ha sido dictada como consecuencia de la Resolución DGJP N.º 2494/09 "Por la cual se acuerda la jubilación obligatoria a funcionarios de la Administración Pública", entre ellos al señor Donato González Gamarra, es decir, la constitucionalidad o no de la Resolución SNPP N.º 1355/09 depende directamente de lo resuelto en relación a la disposición vinculada a la impugnación.-----

Respecto del segundo agravio referido en relación al Art. 9 de la Ley N.º 2345/03, es oportuno indicar, que si bien el Poder Administrador a través de una norma que lo habilita puede proceder a hacer efectivas determinadas "políticas públicas", ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio o detrimento de la calidad de vida de sus afectados. En ese sentido, el Art. 9 en el primer párrafo in fine al determinar un porcentaje jubilatorio exiguo e irrisorio violenta notoriamente la norma constitucional que dispone en su Art. 6: "... 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..."; además del 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...".-----

Por lo expuesto en el párrafo anterior, considero que el monto resultante de la aplicación de la operación establecida en el Art. 9 de la Ley N.º 2345/03 resulta irrisorio, irrazonable y raya lo inhumano para obligar a un trabajador o funcionario activo a pasar a la condición de pasivo. Por ello, dicha operación o porcentaje deviene inconstitucional y por tanto inaplicable a quien debe acceder a la jubilación obligatoria. Estando la Resolución DGJP N.º 2494 del 09 de octubre de 2009 fundada en la normativa citada, y habiendo sido la misma recurrida expresamente en autos, deviene también inconstitucional única y exclusivamente en lo que hace al monto de la jubilación acordada al accionante.-----

Basado en las consideraciones que anteceden corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, declarando la inaplicabilidad del Art. 9 de la Ley N.º 2345/03 en cuanto al porcentaje establecido para el cálculo de la jubilación y en consecuencia también la inaplicabilidad de la Resolución de DGJP N.º 2494 del 09 de octubre de 2009 única y exclusivamente la parte en la que dispone el monto del haber jubilatorio fijado al Sr. Donato González Gamarra, permaneciendo vigente el resto de la resolución, todo ello de conformidad al Art. 555 del CPC. ES MI VOTO.-----

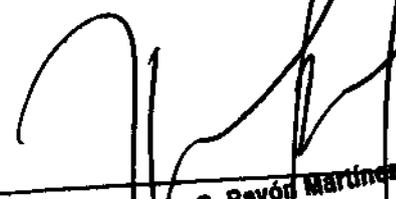
A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Donato González Gamarra, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado Forzoso de la Administración Pública conforme a la Resolución DGJP N.º 2494 de fecha 09 de octubre de 2009 del Ministerio de Hacienda cuya copia autenticada acompaña, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 9 de la Ley N.º 2345/03; Arts. 3 y 6 del Decreto N.º 1579/04; Resolución DGJP N.º 2494/09 y Resolución N.º 1355 de fecha 23/10/09 del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP).-----

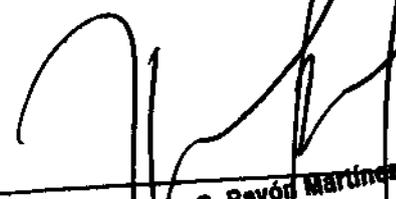
Manifiesta el accionante, entre otras cosas, que la disposición legal y reglamentarias impugnadas son contrarias a los Arts. 46, 47, 86, 87, 88, 92, 95, 102, 103, 109 y 202 de la Constitución Nacional, ya que la jubilación que le concedieron en forma obligatoria equivalente a Gs. 865.784 (Guaraníes Ochocientos Sesenta y Cinco Mil Setecientos Ochenta y Cuatro) es inferior al sueldo mínimo legal y no le permite llevar una vida digna en la tercera edad.-----


Dra. Gladys E. Bareiro de Módica
Ministra


Miryam Peña Candia


Dr. ANTONIO FRÍAS
Ministro


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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 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 Donato González Gamarra 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 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 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 haya 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.-----

En consecuencia, y por todo lo expuesto, opino que se debe declarar la inaplicabilidad del Art. 9 de la Ley N.º 2345/03; Arts. 3 y 6 del Decreto N.º 1579/04; Resolución DGJP N.º 2494/09 dictada por el Ministerio de Hacienda y la Resolución SNPP N.º 1355/09 del Servicio Nacional de Promoción Profesional en relación con el accionante, de acuerdo a lo previsto en el Art. 555 del C.P.C. Es mi-----

A su turno la Doctora PEÑA CANDIA dijo: Se presenta el señor Donato González Gamarra, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra la Resolución DGJP N.º 2494 de fecha 09/10/2009 de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y la Resolución N.º 1355 de fecha 23/10/2009 del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), basados en el Art. 9º de la Ley N.º 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" y los Arts. 3º y 6º del Decreto N.º 1579/2004 "Por el cual se reglamenta la Ley N.º 2345, de fecha 24 de diciembre de 2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".-----

El accionante tacha de inconstitucional las normas impugnadas, diciendo que estas son arbitrarias y violan derechos y garantías constitucionales establecidas en los Arts. 14, 46, 47, 86, 88, 89 y 92 de la Constitución Nacional.-----

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, desestimará sin más trámite la acción.*"-----

Por su parte, el Art. 12º de la Ley N.º 609/1995 estatuye: "*No se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables, ni a la demanda que no precise la norma constitucional afectada, ni justifique la lesión concreta que le ocasiona la ley, acto normativo, sentencia definitiva o interlocutoria.*"-----

Verificados los antecedentes obrantes en autos, tenemos que el accionante, Donato González Gamarra, cuya fecha de nacimiento es el 17 de noviembre de 1946 (f.6), fue funcionario del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) hasta el año 2009 cuando por Resolución DGJP N.º 2494 del 09 de octubre de 2009 la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda le acuerda jubilación obligatoria de conformidad con el Art. 9º de la Ley N.º 2345/2003 (f.5) y por Resolución SNPP N.º 1355/2009 de fecha 23 de octubre de 2009 se dan por terminadas las funciones del mismo con el SNPP (f.3), con lo que se constata que el accionante, se encuentra legitimado a los efectos de la impugnación de las normas de referencia.-----


Dra. Gladys E. Barreiro de Mónica
Ministra


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

En ese sentido, de la lectura del escrito de promoción, se desprende que, si bien el actor acciona contra la Resolución DGJP N°2494/2009 y la Resolución SNPP N°1355/2009, lo que cuestiona es el fundamento utilizado en ambas resoluciones, específicamente lo dispuesto en el Art.9° de la Ley N°2345/2003, norma modificada por el Art. 1° de la Ley N°4252/2010, no obstante aun después de dicha modificación persiste el agravio invocado por el accionante, por lo cual, se trata la impugnación de referencia. La norma atacada dispone: "...Art. 9°.- *El aportante que complete 62 (sesenta y dos) años de edad y que cuente con al menos 20 (veinte) años de servicio, tendrá derecho a la jubilación ordinaria. El monto de la jubilación ordinaria se calculará, multiplicando la Tasa de Sustitución (valor del primer pago en concepto de jubilación o pensión como proporción de la remuneración base) por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta Ley. La Tasa de Sustitución será del 47% (cuarenta y siete por ciento) para una antigüedad de 20 (veinte) años y aumentará 2,7 (dos coma siete) puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta un tope del 100% (cien por ciento). **Cumplidos los 65 (sesenta y cinco) años de edad, la jubilación será obligatoria, sea ella la ordinaria o la extraordinaria...***"(las negritas son mías).-----

Vemos que la norma impugnada impone la obligación de jubilarse a los 65 años de edad. Es menester tener presente que la jubilación fue instituida como un derecho que asiste a todos los funcionarios o empleados activos, que han aportado parte de su salario por determinado tiempo y cumplido con los requisitos legales para poder retirarse de la función, a cambio de una renta o remuneración vitalicia, que le permita llevar una vida digna. "*La jubilación tiene por objeto asegurar una subsistencia digna para aquellos que no pueden, por razones de salud, proseguir prestando servicios laborales y a las personas que, en un momento avanzado de sus vidas, deciden voluntariamente cesar en la prestación de actividades laborales o productivas*" (BADENI, Gregorio. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo I. Ed. La Ley. Buenos Aires. Argentina.2006.Pág.918).-----

La materia constitucional está gobernada por principios como la razonabilidad, la proporcionalidad y la igualdad. Estos principios están íntimamente interconectados entre sí, de modo tal que una restricción no justificada o irrazonable de los derechos subjetivos también atenta contra el principio de igualdad. En palabras de Robert Alexy: "*Si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual*" (ALEXY, Robert.*Teoría de los Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. España.1993. Pág. 395).-----

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

En el caso en estudio, el actor sostiene que la jubilación obligatoria establecida en el Art. 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–, 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. 6º de la Constitución Nacional que dice: "*La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad...*" (las negritas son mías), es justamente la Seguridad Social –también prevista en el Art. 95º de la Constitución– uno de los instrumentos por medio del cual el Estado cumple su obligación de garantizar la calidad de vida de las personas; y, entre los institutos de la Seguridad Social se encuentra la jubilación.

En esta línea de razonamiento, una norma que impide al individuo desarrollarse dignamente como persona por medio del trabajo –cuando aún se encuentre en condiciones físicas y síquicas aptas para hacerlo– no es funcional a la norma constitucional citada. Por otro lado, la situación se agrava cuando el haber jubilatorio otorgado al individuo es 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.

RECIBIDO
02 ENE 2009
Miguel Ángel Turistich
S.P.D.E

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. N.º 604 del 09/05/2016, N.º 573 del 02/05/2016 y N.º 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 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.-

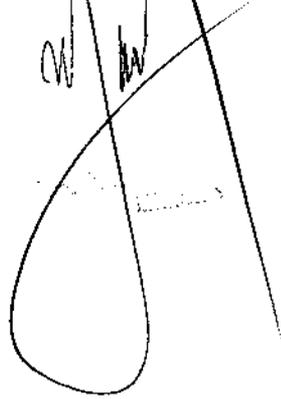
Finalmente, con relación a la impugnación del Decreto N°1579/2004, específicamente su Art. 3° – por el cual se establece el cálculo de la jubilación obligatoria – y su Art. 6° – que determina el mecanismo de actualización de los beneficios – no se encuentran motivos para el estudio de los mismos en esta acción debido a que el accionante ejercita como fundamento de su presentación el agravio de su paso forzoso a la pasividad y su interés de seguir prestando sus servicios a la Administración Pública.-----

Por las razones precedentemente expuestas, considero que 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 -, la Resolución DGJP N°2494 de fecha 09/10/2009 de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y la Resolución N°1355 de fecha 1355 de fecha 23/10/2009 del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) devienen inconstitucionales y, por ende, inaplicables respecto al accionante. **Voto en ese sentido.**-----

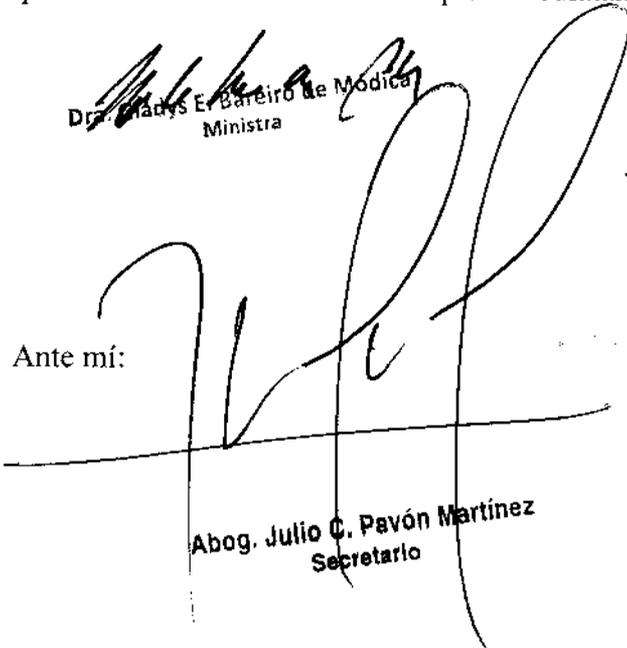
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:


Dra. Gladys E. Bareiro de Modica
Ministra





Ante mí:


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1360

Asunción, 28 de diciembre de 2018.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Sala Constitucional

RESUELVE:

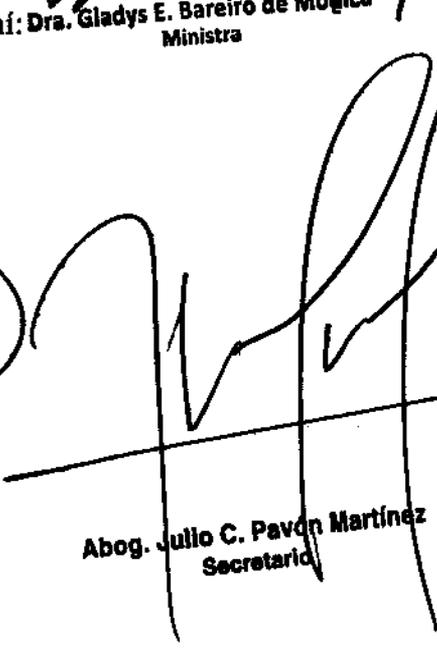
HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 9º de la Ley N°2345/2003 "*De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*" – modificado por el Art. 1º de la Ley N°4252/2010 -, la Resolución DGJP N°2494 de fecha 09/10/2009 de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y la Resolución N°1355 de fecha 23/10/2009 del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), con relación al accionante.-----
ANOTAR, registrar y notificar.-----

RECIBIDO
02 ENE 2019
Jes Turatchy
S.P.E.

Ante mí: 
Dra. Gladys E. Bareiro de Mógica
Ministra


Miryam Peña Candia
Secretaria


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

