



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR GREGORIO PEDROZO GONZALEZ Y LUZ RAMONA ANTUNEZ DE ESTIGARRIBIA C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 4252 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODF. EL ART. 9º DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2019 - N.º 1518.**



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Seiscientos sesenta y nueve.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *diez* días del mes de *octubre*, del año dos mil *veintiuno*, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** y **ALBERTO JOAQUÍN MARTÍNEZ SIMÓN**, Ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR GREGORIO PEDROZO GONZALEZ Y LUZ RAMONA ANTUNEZ DE ESTIGARRIBIA C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 4252 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODF. EL ART. 9º DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003"**, a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores Gregorio Pedrozo González y Luz Ramona Antúnez de Estigarribia, 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 **BENÍTEZ RIERA** dijo: Los señores Gregorio Pedrozo Gonzalez y Luz Ramona Antúnez de Estigarribia, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, Funcionarios de la Administración Pública, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad del Art. 1º de la Ley Nº 4252/10 "Que Modifica los Artículos 3º, 9º y 10 de la Ley Nº 2345 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", específicamente en la parte que modifica el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03.

Sostiene que las normas impugnadas violan los artículos 6,14, 46, 47, 57, 88, 94, y 137 de la Constitución Nacional, ello en razón a que al verse compelidos a una jubilación forzosa de carácter automático les produce un grave perjuicio, pues los mismos siguen poseyendo la idoneidad suficiente para continuar desempeñando eficientemente el cargo público que ocupan y el menoscabo que sufrirían en su estabilidad económica les produciría un daño irreparable, violentándose así sus derechos básicos que constituyen derechos fundamentales de las personas.

La Fiscalía General del Estado, por Dictamen Nº 823 de fecha 01 de julio de 2020, recomendó hacer lugar a la presente acción.

De acuerdo a la copia autenticada de la cédula de identidad de los accionantes, obrante a fs. 2 y 4, se puede inferir que a los Señores Gregorio Pedrozo Gonzalez y Luz Ramona Antúnez de Estigarribia les es inminentemente aplicable la Ley Nº 4252/10, razón por la cual se procederá al estudio de esta acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos: -----

Como bien es sabido, la edad es una variable que normalmente como dato de la demografía de un país, fluctúa conforme a la esperanza de vida, por lo que como tal puede, el Poder Administrador, determinarlo de acuerdo con las características propias del país. En ese sentido, la edad de "65 años" establecida en la Ley Nº 4252/10 no surge como consecuencia directa y verificable de la expectativa de vida de la población paraguaya. Si bien el Poder Administrador a través de una norma que lo habilita puede proceder a hacer efectivas determinadas "políticas públicas", sin embargo, considero que ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados.

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: 71,70; 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 Nº 2345/2003** . Nº 1579/09).

Abog. Julio C. Pavón Marín  
Secretario

**Luis María Benítez Riera**  
Ministro

**Alberto Martínez Simón**  
Ministro

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

Siendo así, considero que la edad de 65 años establecida en la norma impugnada no se encuentra razonablemente dimensionada, ni coincide en forma directa con la esperanza de vida, ni mucho menos es consecuencia de una verificación de la expectativa de vida de la población paraguaya, de acuerdo con el informe brindado por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.-----

Por ello, entiendo que la Ley N° 4252/10 (Que modifica 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.-----

Por otro lado, 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.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad, declarando inaplicable para los accionantes el Art. 1° de la Ley N° 4252/10 "Que modifica el Art. 9 de la Ley N° 2345/03". Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 133 de fecha 26 de mayo de 2020. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Los accionantes Gregorio Pedrozo González y Luz Ramona Antúnez de Estigarribia, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 4252/10 “**QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03 DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO**”, específicamente la parte que modifica el Art. 9 de la Ley N° 2345/03 “**DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO**”.-----

Los accionantes sostienen que la normativa impugnada por medio de esta acción de inconstitucionalidad vulnera las disposiciones contenidas en los Arts. 6, 14, 46, 47, 57, 88, 94 y 137 de la Constitución Nacional.-----

Consta en autos copias de las documentaciones que acreditan que los señores **GREGORIO PEDROZO GONZALEZ** y **LUZ RAMONA ANTUNEZ** revisten la calidad de funcionarias de la Administración Pública, no obstante, de acuerdo a las copias de los documentos de identidad obrantes en autos se evidencian que los mismas a la fecha del pronunciamiento de esta Magistratura contarían ambos accionantes con sesenta y siete años de edad, por ende, podrían ser susceptibles de aplicación de la disposición recurrida, es así que se hace imperioso el estudio de la acción planteada.-----

El agravio presentado en autos se vincula al Art. 1 de la Ley 4252/10 en la parte que modifica el Art. 9 de la Ley N° 2345/03, dicho agravio hace exclusiva referencia al límite de edad establecido para el ejercicio de la función pública.-----

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PROMOVIDA POR GREGORIO PEDROZO  
GONZALEZ Y LUZ RAMONA ANTUNEZ DE  
ESTIGARRIBIA C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 4252 DEL  
29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODIF. EL ART. 9º DE LA  
LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO:  
2019 - N.º 1518.-----

CORTE  
SUPREMA  
DE JUSTICIA

El marco normativo que fuera impugnado estipula expresamente cuanto sigue: -----  
Art. 1 (Art. 9º).- *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 5º 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 9º de la Ley Nº 2345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", 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.*-----

*Aquellos 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 Nº 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 Nº 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PUBLICA", 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.*-----

A fin de esclarecer los conceptos corresponde primeramente traer a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos principalmente al 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 fijada para el 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 los accionantes no es contrario a la que dispone el 103 de la Ley Fundamental, sino que es consecuencia directa de su cumplimiento, por lo que mal podría declararse inconstitucional.-----

Abog. Julio C. Parón Martínez

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Alberto Martínez Simon  
Ministro

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Por otra parte, en cuanto a la acción planteada en contra del Art. 106 de la Ley de la Función Pública, cabe manifestar que se da una situación peculiar, ello debido a que al momento de promoverse la presente acción de inconstitucionalidad la disposición cuestionada ya no se encontraba vigente; el Art. 106 de la Ley N° 1626/00 ha sido expresamente derogado por el inc. y) del art. 18 de la Ley N° 2345/03; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de una disposición derogada se tomaría inoficiosa, además de ineficaz y carente de interés práctico.-----

Conforme a las circunstancias precedentemente descritas, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que corresponde no hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por los señores **GREGORIO PEDROZO GONZALEZ** y **LUZ RAMONA ANTÚNEZ DE ESTIGARRIBIA**. Ordenar el levantamiento de la medida cautelar dispuesta por A.I. N° 133 de fecha 26 de mayo de 2020. ES MI VOTO.-----

A su turno el Doctor **MARTÍNEZ SIMÓN** dijo: Se presentan de los señores Gregorio Pedrozo Gonzalez y Luz Ramona Antúnez de Estigarribia, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1 de la Ley N° 4252/10 "*Que modifica los artículos 3°, 9° y 10° de la Ley N° 2345/03*".-----

Los accionantes sostienen que la norma impugnada vulnera las disposiciones contenidas en los Arts. 6, 14, 46, 47, 57, 88, 94 y 137 de la Constitución Nacional. Manifiestan que la norma impugnada causa un perjuicio concreto al afectar su actividad profesional en el Poder Judicial, donde se desempeñan como funcionarios permanentes, pues les obliga a abandonar sus actividades para acogerse a la jubilación obligatoria. Además, existe un perjuicio económico pues disminuirán sus ingresos, afectando así su calidad de vida personal y familiar. Alega que la norma impugnada violenta la igualdad ante la ley y agrega discriminaciones prohibidas por nuestro sistema jurídico, además de vulnerar los principios de irretroactividad y razonabilidad de la ley.-----

Revisadas las constancias de autos, se observa que a fs. 02 y 04 obra copia autenticada de la cédula de identidad de los accionantes, en la que consta su fecha de nacimiento -22 de marzo de 1954 y 18 de junio de 1954-, con lo que se comprueba que a la fecha cuentan con 67 años respectivamente, por lo que se encuentran sujetos a la jubilación obligatoria prevista por la norma hoy impugnada. Asimismo, a fs. 03 y 05 de autos, obra el Decreto N° 2318 de fecha 06 de febrero 2018 y Decreto N° 1272 de fecha 12 de abril de 2011, respectivamente, que comprueba la calidad de funcionarios permanentes del Poder Judicial, cuestiones que acreditan la legitimación activa de los accionantes.-----

Corrida vista al Ministerio Público, conforme lo establece el Art. 554 del C.P.C, el Fiscal Adjunto, Federico Espinoza, recomendó hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad, según Dictamen N° 823 de fecha 01 de julio de 2020, obrante a fs. 16/18 de autos.-----

La norma hoy impugnada -Art. 9° de la Ley N° 2345/2003 modificado por el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010-dispone: "*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 propias).-

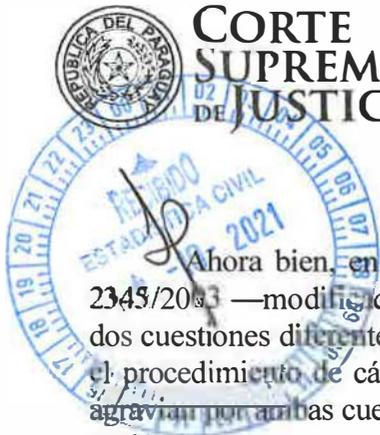
En primer lugar, es pertinente recordar que el objeto de los aportes es alcanzar, una vez cumplidos determinados presupuestos establecidos por la Ley, los beneficios de una jubilación. Dicha palabra proviene del latín *iubilatio-onis* que significa acción y efecto de jubilar o jubilarse; esto es, eximir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

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).-----



# CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR GREGORIO PEDROZO GONZALEZ Y LUZ RAMONA ANTUNEZ DE ESTIGARRIBIA C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 4252 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODF. EL ART. 9º DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2019 – N.º 1518.



Ahora bien, en el caso que nos ocupa, respecto a la impugnación del artículo 9º de la Ley Nº 2345/2003 —modificado por el artículo 1º de la Ley Nº 4252/2010—, cabe advertir que el mismo regula dos cuestiones diferentes, por un lado, la edad límite para el paso de la actividad a la pasividad y, por otro, el procedimiento de cálculo para la determinación del monto de la jubilación. Si bien los accionantes se agravan por ambas cuestiones, considero que no existen motivos para el estudio del segundo punto en esta acción por cuanto no es posible conceder al accionante la posibilidad de prolongar por un tiempo mayor al determinado en la ley la prestación de servicios en la Administración Pública y, concomitantemente, declarar la inconstitucionalidad del artículo en la parte que establece el procedimiento para el cálculo de los haberes jubilatorios puesto que ambas cuestiones son excluyentes entre sí, es decir, no se puede seguir trabajando y, al mismo tiempo, acogerse al beneficio de la jubilación. Lo antedicho cobra aún mayor relevancia atendiendo a que el argumento central de la presentación de los accionantes radica en la inminente aplicación de la norma y cuestiona el paso forzoso a la pasividad, manifestando el interés de los accionantes de seguir prestando servicios en la Administración Pública, por lo que solo procederé a estudiar los agravios en relación al límite de edad para el paso forzoso a la jubilación.

De todos los supuestos de inactividad cubiertos por los sistemas de protección social, el más importante 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 se 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 Vitelicias: 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 propias). Es justamente la Seguridad Social —también prevista en el art. 95 de la Constitución— uno de los instrumentos por medio del cual el Estado cumple su obligación de garantizar la calidad de vida de las personas y, entre los institutos de la Seguridad Social, se encuentra la jubilación.

En esta línea de razonamiento, una norma que impide al individuo desarrollarse dignamente como persona por medio del trabajo —cuando aún se encuentre en condiciones físicas y síquicas aptas para hacerlo— no es funcional a la norma constitucional citada. Por otro lado, la situación se agrava cuando el haber jubilatorio otorgado al individuo es exiguo, impidiéndole afrontar dignamente los avatares propios de la vida y de la edad. En efecto, es bien sabido que a medida que la persona avanza en años, los requerimientos de la salud van también en aumento, circunstancia que impone que el individuo cuente con un haber jubilatorio razonable que le permita acceder a una vida en las condiciones garantizadas por la Carta Magna.

Abog. Julio C. Pavón Martínez

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Alberto Martínez-Simon  
Ministro

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Esta Sala Constitucional ha sostenido, en reiterados fallos uniformes, que una persona jubilada – mayor a 65 años de edad– puede volver a ingresar a la función pública, sin más requisito que lo establecido en el Art. 47 numeral 3) de la Constitución, es decir, la idoneidad, que es la capacidad o capacitación para el desempeño de un cargo o función pública (Ac. y Sent. N° 604 del 9/05/2016; N° 573 del 2/05/2016 y N° 2034 del 31/12/2013, entre otros); “...para los demás empleos –que debemos entender referidos a los empleos públicos– la idoneidad es la pauta exclusiva con que puede manejarse la forma y la selección de los candidatos. Todo requisito exigible debe filtrarse a través de la idoneidad, o sea, configurar un elemento que califique a la idoneidad...” (BIDART CAMPOS, Germán. *Manual de la Constitución Reformada. Tomo I. Editorial Ediar. Buenos Aires. Argentina. 2001. Pág. 539*).-----

Los argumentos expuestos en los párrafos precedentes son absolutamente suficientes para determinar la suerte de la presente acción de 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 mediere un contrato a plazo – a notificar su decisión (...) Ese derecho –estabilidad a favor del trabajador– constituye una garantía de la conservación del empleo...” (VAZQUEZ 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) 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 la 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 las razones precedentemente expuestas y en coincidencia con el parecer del Ministerio Público, considero que corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del artículo 1° de la Ley N° 4252/2010 que modifica los Arts. 3°, 9° y 10° de la Ley N° 2545/03, en cuanto establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación cumplidos los sesenta y cinco años de edad, en relación con los accionantes. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 133 de fecha 26 de mayo de 2020. **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:

María Benítez Riera  
Ministro

Alberto Martínez Simon  
Ministro

Dr. ANTONIO FREYRE  
Ministro

Ante mí:

Julio C. Pavón Martínez  
Secretario



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"PROMOVIDA POR GREGORIO PEDROZO  
GONZALEZ Y LUZ RAMONA ANTUNEZ DE  
ESTIGARRIBIA C/ ART. 1º DE LA LEY Nº 4252 DEL  
29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODF. EL ART. 9º DE LA  
LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO:  
2019 - N.º 1518.-----

SENTENCIA NÚMERO: 669.

Asunción, 14 de octubre de 2021.-

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 artículo 1º de la Ley Nº 4252/2010 que modifica los Arts. 3º, 9º y 10º de la Ley Nº 2345/03, en cuanto establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación cumplidos los sesenta y cinco años de edad, con relación a los accionantes Gregorio Pedrozo González y Luz Ramona Antúnez de Estigarribia, ello de conformidad a lo establecido en el Art. 555 del C.P.C.-----

**ORDENAR** el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. Nº 133 de fecha 26 de mayo de 2020, dictada por esta Sala.-----

**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

Luis María Benítez Riera  
Ministro

Alberto Martínez Simón  
Ministro

Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

Ante mí:

Abel Julio Cravon Martínez  
Secretario



