CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR JULIO ARTURO DUARTE PISTILLI C/ ART. 1° DE LA LEY N°3989/2010 QUE MODF. LOS ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N°1626/2000 Y EL ART. 251° DE LA LEY N°22/1909 DEL 22/06/1909 Y EL ART. 3°, NUMERAL 3° DE LA LEY N°6302/2019" AÑO: 2019 N°:1757.----------

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 27-11-2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil ciento cuarenta.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veinticinco días del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, **Doctores GUSTAVO SANTANDER DANS, VICTOR RÍOS OJEDA y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al Acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR JULIO ARTURO DUARTE PISTILLI C/ ART. 1° DE LA LEY N°3989/2010 QUE MODF. LOS ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N°1626/2000 Y EL ART. 251° DE LA LEY N°22/1909 DEL 22/06/1909 Y EL ART. 3°, NUMERAL 3° DE LA LEY N°6302/2019",** a fin de resolver la Acción de Inconstitucionalidad promovida por Julio Arturo Duarte Pistilli por derecho propio y bajo patrocinio de abogada.----

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

C U E S T I Ó N:

¿Es procedente la Acción de Inconstitucionalidad deducida?----------
Practicado el sorteo de ley para determinar el orden de votación, dio el siguiente resultado: **DIESEL JUNGHANNS, RÍOS OJEDA y SANTANDER DANS**.----------

A la cuestión planteada, el **Doctor DIESEL JUNGHANNS,** dijo: **JULIO ARTURO DUARTE PISTILLI**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16° inc. 1) y 143° de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública" modificados por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010), el Art.251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909 y el Art. 3, numeral 3 de la Ley N° 6302/2019 "Del Régimen de Jubilaciones para Profesionales Médicos", alegando la conculcación de preceptos constitucionales.----------

De la documentación acompañada surge que el accionante ha sido nombrado como funcionario del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social por Decreto N° 10.580/1985. Posteriormente fue ascendido en la citada institución por Resolución N° 2580/1999. En virtud de la Resolución N° 1487/2000 fue trasladado del Ineram al Centro de Salud de José María Alfonso Godoy.----------

Manifiesta el accionante que en la fecha de presentación de la acción, cumple la edad de 65 años y que promueve la demanda debido a que las disposiciones atacadas lo agravian al obligarle a acogerse al régimen jubilatorio, limitando su derecho al trabajo, el cual ha sido libremente escogido y desarrollado con un alto grado de vocación y profesionalismo a lo largo de los años. Expresa que las disposiciones impugnadas violan normas y principios constitucionales, lesionando derechos otorgados y reconocidos en los artículos 46, 47, 86, 101, 102 y 137 de la Ley Suprema, ya que se contraponen al derecho al trabajo.----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Secretario

Finaliza solicitando se haga lugar a la presente acción de inconstitucionalidad, refiriendo que las normas atacadas afectan sus derechos laborales, ya que el mismo aun desea seguir trabajando en el área de la salud en el sector público.----------

Respecto a la impugnación de los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/2000 *"De la Función Pública"* y el Art. 1° de la Ley 3989/2010, considero la inexistencia de agravio actual, que significa que el gravamen no existe al momento en que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, debido a que el recurrente no demuestra haberse acogido a la jubilación obligatoria, no acredita una concreta afectación de sus derechos en detrimento a las normativas atacadas sino que se limita a efectuar consideraciones genéricas que se asemejan más a un juicio de valor.----------

En otro orden de ideas, de las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma de inconstitucionalidad, esto es, de la Constitución Nacional en su artículo 132, del Código de Procedimientos Civiles en su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" artículos 11 y 12, emergen los requisitos para la viabilidad de este tipo de acciones los cuales pueden ser resumidos en los siguientes: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y c) **en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.----------**

En el caso en cuestión es precisamente éste el requisito no observado por el accionante, elemento habilitante que no puede ser desconocido ni pasado por alto en el control de constitucionalidad de las leyes, ello debido a la notable trascendencia que deviene, en caso de ser positivo, del resultado de la acción. Siendo la consecuencia una sentencia que eventualmente haga lugar a un planteamiento constitucional, el efecto inmediato de tal pronunciamiento es la no ejecución de una orden emanada nada más y nada menos que de uno de los poderes del Estado, esto es, una desobediencia autorizada judicialmente a desconocer sobre una persona o personas una disposición que ha recorrido todos los canales legales para su vigencia al tiempo de ser dictada en virtud de la soberanía de un Estado.------

En prosecución del estudio y analizando las pretensiones canalizadas por la presente acción es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que ataca, siendo que aquellas se centran más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente haberse acogido a la jubilación obligatoria, viéndose afectado por las disposiciones atacadas. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse, en el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción sino más bien promueve la presente acción de manera preventiva puesto que no cuentan con un nuevo nombramiento o contrato en la función pública así como tampoco con resolución de jubilación del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.----------

En cuanto a la impugnación presentada contra el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado de fecha 22 de Junio de 1909, cabe señalar que dicha disposición normativa ha sido modificada por la Ley N° 6834/2021; esta circunstancia permite colegir que un pronunciamiento en relación a la aplicabilidad o inaplicabilidad de una disposición que ya fuera modificada por otra, se tornaría inoficioso además de ineficaz y carente de interés práctico; en el caso de autos cualquier pronunciamiento por parte de esta

RECIBIDO
ESTADISTICA CIVIL
27 -11- 2024
Jaque López Franco
Auxiliar Interviniente

Magistratura sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado, ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso.----------

Por último, el agravio presentado en autos se vincula al Art. 3 de la Ley 6302/2019: *"DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES PARA PROFESIONALES MÉDICOS"*. Dicho agravio hace exclusiva referencia al límite de edad establecido para el ejercicio de la medicina en la función pública; cabe manifestar en este punto que de acuerdo a la copia del documento de identidad obrante en autos se evidencia que el accionante a la fecha contaría con una edad superior a los sesenta y cinco años de edad, por ende, podría ser susceptible de aplicación de la disposición recurrida, es así que se hace imperioso el estudio de la acción planteada.----------

El marco normativo que fuera impugnado estipula expresamente cuanto sigue: "Artículo 3.° Para acceder al beneficio de la jubilación ordinaria, el profesional médico debe reunir los siguientes requisitos: 1. *Haber cumplido cincuenta y cinco años de edad y veinte y cinco años de aporte jubilatorio, en cuyo caso le corresponderá el 90% (noventa por ciento) del promedio de salarios de los treinta y seis meses anteriores al último aporte jubilatorio. Este porcentaje aumentará a razón del 2% (dos por ciento) por cada año de aporte a partir de los cincuenta y cinco años de edad hasta los cincuenta y nueve años de edad debiendo corresponderle el promedio de los últimos treinta y seis meses. En este caso la jubilación será optativa. 2. En caso de haber cumplido los sesenta años de edad y treinta años de aporte le corresponderá el 100% (cien por ciento) de promedio de los salarios de los treinta y seis últimos meses anteriores al último aporte. En este caso la jubilación será optativa. 3. La jubilación será obligatoria a los sesenta y cinco años de edad según los principios expuestos en el inciso anterior...".*----------

A fin de aclarar 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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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.----------

Particularmente considero que no puede entenderse como contrario a preceptos constitucionales, ello debido a la potestad constitucional 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.----------

Por todo lo precedentemente expuesto, visto el parecer del Ministerio Público, considero que no corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos decretada por A.I.N° 628 del 20 de mayo de 2021. Es mi voto.----------

A su turno el **DOCTOR RÍOS OJEDA** dijo:----------

1.- El señor JULIO ARTURO DUARTE PISTILLI, por derecho propio y bajo patrocinio de abogada, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra la **Ley 3989/10**, que modifica el Artículo 16 inc. f); 17 y 143 de la Ley Nro. 1626/2000 *"DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"*; contra el **Artículo 251 de la Ley de Organización Administrativa del Estado del 1909** y contra el **Artículo 3 num. 3) de la Ley N.° 6302/19** "DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES PARA PROFESIONALES MÉDICOS".----------

2.- Alega el accionante, entre otras cosas, que las normas impugnadas agravian su derecho al trabajo. Manifestando al mismo tiempo la vulneración de los Artículos 46, 47, 86, 88,101, 102 de la Constitución.----------

3.- Las normas impugnadas regulan "la jubilación" en el sector público, cuestión no vinculada al señor JULIO ARTURO DUARTE PISTILLI, pues el mismo no ha demostrado su calidad de JUBILADO. Ello resulta de las documentales obrantes en autos. Por lo que entiendo que las normas que ataca no le son aplicables, por lo tanto, difícilmente puede sentirse agraviado por las mismas y mucho menos pretender estar dotado de legitimación activa para promover la presente acción de inconstitucionalidad.----------

4.- Dichas normas solo podrían ser impugnadas por personas que accedieron al "régimen jubilatorio" y son beneficiarias de la jubilación, solo a ellas podría perjudicar su aplicación. Si una persona no ha cumplido los requisitos exigidos legalmente para obtener el beneficio de la jubilación, se juzgará que **su "situación jurídica de jubilado" no ha quedado definida y consolidada bajo el imperio legal**.----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 27 -11- 2024 Jaque López Franco Asistente

5.- Advierto que el accionante se encuentra ante una mera expectativa de acceder a la jubilación, pues solo aspira a la titularidad de tal derecho en vía de cumplir con las condiciones legalmente exigidas para acceder al mismo. Al no ser titular del derecho que invoca y no estar afectado por la aplicación de la normativa que impugna, no podría ser considerado por parte de esta Sala como sujeto legitimado para provocar el control de constitucionalidad, en estricto cumplimiento a lo previsto en el Artículo 550 del Código Procesal Civil que dice: "*Toda persona lesionada en sus legítimos derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos administrativos que infrinjan en su aplicación, los principios o normas de la Constitución, tendrá facultad de promover ante la Corte Suprema de Justicia, la acción de inconstitucionalidad en el modo establecido por las disposiciones de este capítulo*".----------

6.- Cabe resaltar que no se adquiere el derecho a la seguridad social, consagrado en nuestra Ley Suprema en su Artículo 95 "DE LA SEGURIDAD SOCIAL", por el simple hecho de ser una persona humana, como sí sucede con los derechos fundamentales. **Para ser titular del derecho a la seguridad social es preciso acreditar en forma fehaciente el cumplimiento de los requisitos que la Ley de manera general impone para adquirirlos**.--

7.- En virtud a lo manifestado, opino que corresponde ***rechazar*** la presente Acción de Inconstitucionalidad. Asimismo, corresponde ***levantar la medida cautelar*** de suspensión de efectos dispuesta en autos. Es mi voto.----------

A su turno, el **DOCTOR SANTANDER DANS** dijo: Comparto el sentido de la decisión y las consideraciones hechas por el Ministro Víctor Ríos Ojeda en cuanto a las pretensiones vertidas respecto a los Arts. 16 inc. 1) y 143 de la Ley N° 1626/2000, y 251 de la Ley N° 22/1909, De Organización Administrativa, por compartir sus fundamentos. Ahora bien, en relación al Art. 3 de la Ley N° 6302/2019, debe decirse que esta disposición es similar en su contenido a lo establecido por el Art. 1 de la Ley N° 4252/2010, "Que modifica los Arts. 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", respecto de la cual tengo dicho, y mantengo el criterio, lo siguiente: *"corresponde traer a colación la disposición vinculada al sistema o régimen de jubilaciones y pensiones del sector público, así tenemos que el Art. 103 de la Constitución Nacional dispone*: "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".----------

El artículo constitucional transcripto precedentemente, contempla el derecho de acceso a la jubilación y, al respecto, delega al legislador -en virtud al principio de reserva de ley- la facultad de regular todo lo concerniente al sistema jubilatorio. El principio mencionado, según

los términos que utilice el texto constitucional puede ser absoluto o relativo y, en este sentido el Art. 103 de la C.N. no indica una edad en la cual el funcionario público debiera jubilarse, por lo cual, la reserva de ley es absoluta. En otros términos, el órgano legislador por disposición constitucional cuenta con la atribución de regular este y otros aspectos referentes al sistema jubilatorio, por lo que siendo el acto normativo impugnado consecuencia de la facultad delegada no se verifica vulneración constitucional alguna".----------

Por las consideraciones hechas precedentemente, visto el Dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida, Corresponde asimismo el levantamiento de la medida cautelar dispuesta mediante el A.I, N° 628 del 20 de mayo de 2021. 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: ----------

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Ante mí: Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Reyón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1140.

Asunción, 25 de noviembre de 2024 .-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
R E S U E L V E:

NO HACER LUGAR a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por el señor **Julio Arturo Duarte Pistilli**, de conformidad a lo expuesto en el exordio de la presente resolución.----------

ORDENAR el levantamiento de la Medida de Suspensión de efectos, dispuesta por el A.I. N° 628 de fecha 20 de mayo de 2021, dictado por esta Sala.----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Ante mí: Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Reyón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
SECRETARÍA JUDICIAL
CORTE