CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR ALICIA BEATRIZ GONZALEZ C/ ART. 1° DE LA LEY 4252/2010" N°: 1263 AÑO: 2022. ----------

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
29 -10- 2024

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil sesenta y nueve

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los veintiocho días del mes de Octubre 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 RIOS OJEDA y CÉSAR DIESEL JUNGHANNS,** y, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR ALICIA BEATRIZ GONZALEZ C/ ART. 1° DE LA LEY 4252/2010",** a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora **ALICIA BEATRIZ GONZALEZ** 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: ----------

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: **VÍCTOR RÍOS OJEDA, GUSTAVO SANTANDER DANS y CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS**. ----------

A la cuestión planteada, el **Doctor RIOS OJEDA** dijo: ----------

1.- Se presenta la señora Alicia Beatriz González, por sus derechos propios y bajo patrocinio de abogada, a promover Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 de la Ley N° 4252/10** "*QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3, 9" Y 10 DE LA LEY N 2.345/03 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO*", **en lo que respecta a la modificación del Artículo 9 de la Ley N° 2345/03** "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO", en su calidad de funcionaria de la administración pública, conforme se desprende de las instrumentales que obran en autos y del escrito inicial de presentación de la acción..----------

2.- Alega la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 6,46,47,57,86,92 y 103 de la Constitución y fundamenta su acción manifestando, entre otras cosas, que "(...) La acción de inconstitucionalidad debe ser admitida CONTRA EL ARTICULO 1° DE LA Ley 4252/2010, en tanto, me discrimina por la edad, me impide el trabajo decente, fulmina mi derecho a jubilarme con el 100% ya que la ley exige 40 años de antigüedad para la percepción del 100%, además desplaza a gente con buen estado de salud y de la tercera edad, como yo, a la pobreza y eso deslegitima a la norma en cuestión, y es más, la Excelentísima Corte Suprema de Justicia Realiza una impecable gestión con personas que han pasado largamente la edad de sesenta y cinco años".----------

3- De las instrumentales agregadas a autos surge que la accionante, a la fecha, cuenta con la edad de 69 años y que la misma fue notificada por Cedula de Notificación DDP N° 51/2022, obrante a fs. 3 de autos, la Dirección General de Talento Humano de la Institución donde presta servicios, sobre el procedimiento para acogerse a los beneficios jubilatorios. ----------

4.- Examinadas las instrumentales obrantes en autos, y considerando la inminente aplicación de la Ley N° 4252/10 a la señora ALICIA BEATRIZ GONZALEZ, procederé al estudio de esta acción en los siguientes términos: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

5.- Nuestra Constitución Nacional contempla un alto contenido humanista y un pleno reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona. En su preámbulo reza: "*El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, invocando a Dios, reconociendo la dignidad humana (...)*". Para garantizar a la persona su dignidad humana, nuestra Ley Fundamental establece el sistema obligatorio e integral de seguridad social (Articulo 95), abarcando "todas" las cuestiones en esa materia, entre las que se encuentra la "jubilación", como derecho fundamental en la vida del trabajador. ----------

6.- Conforme a las letras de nuestra Constitución, fueron suscritos y ratificados, por nuestro país, innumerables instrumentos de orden internacional sobre seguridad social, entre los que podemos mencionar: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el "*PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES*" los convenios de la OIT (en especial el 102, de norma mínima de seguridad social), el Convenio Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común Del Sur - Mercosur, Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, así como convenios bilaterales de seguridad social, que tienden a reconocer la seguridad social como un derecho humano, con cobertura universal.----------

7.- En aras de facilitar la vigencia del derecho a la seguridad social reconocido a nivel nacional e internacional, el legislador ha incorporado al patrimonio de aquellos trabajadores y funcionarios públicos, que prestan sus servicios en el sector público, el "derecho a la jubilación", en virtud al mandato expreso de la Ley N° 2345/03 y su modificatoria: Ley N° 4252/10. Ellas facultan al Poder Administrador, como órgano operativo de los beneficios sociales, para proceder a jubilar a los funcionarios públicos que efectivamente han cumplido los requisitos legales para el efecto, entre los que se encuentra la edad. Situación ésta que agravia al accionante en razón de que la norma que impugna establece que "*Cumplidos los 65 (sesenta y cinco) años de edad, la jubilación será obligatoria*". ----------

8. Ahora bien, siendo el derecho de acceso a la jubilación un derecho social, estructurado como derecho programático, su operatividad se encuentra supeditada a la "libre configuración" del legislador. Así, en el razonamiento de que el constituyente otorgó al legislador la atribución de dictar la normativa impugnada, estableciendo éste la edad que debiera alcanzar el funcionario para acceder a los beneficios jubilatorios, entiendo que ha actuado disponiendo sobre la materia que la Constitución le reservó, con la libertad que ella misma le otorgó, razón por la cual, esta Corte no puede satisfacer la pretensión del accionante, pues de hacerlo estaría invadiendo injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de un Poder del Estado, en este caso, a favor del Poder Legislativo.----------

9.- Nuestra Constitución en su Artículo 103.- "*DEL REGIMEN DE JUBILACIONES*, no fija una edad en la cual el funcionario público debiera jubilarse, tampoco establece parámetros para calcularla, lo que nos lleva a concluir que ha conferido al legislador la facultad de acordarla, manteniendo éste la autoridad y competencia exclusiva para conocer y avanzar sobre la función encomendada. Por lo que mal podríamos tachar a la norma impugnada de violatoria del mandato constitucional. ----------

10.- Además, debemos considerar que el límite de edad, dispuesto por la norma impugnada, implica una medida que promueve el derecho al trabajo a favor de nuevas generaciones, posibilitando su legítimo acceso al empleo público, más aún, considerando la contracción de la economía, y por ende del Presupuesto General de la Nación, que conlleva a un descenso en la oferta de empleo en el sector público, circunstancias éstas que escapan a la voluntad de quienes pretenden acceder a un puesto de trabajo en la función pública.----------

11.- La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo (Articulo 87) y consagra el derecho de todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos (Articulo 101), en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley (Artículo 102). La norma atacada, al limitar la edad para el acceso a los beneficios jubilatorios, está intentando alcanzar un punto de equilibrio entre los derechos de ambos grupos: los que acceden a la jubilación por haber cumplido su ciclo de trabajo para con el Estado y los que desean acceder legítimamente al empleo público. Así, la norma impugnada garantiza tanto el derecho a la jubilación, como también el derecho al trabajo. ----------

12. La medida impugnada responde a un interés social, por lo que no podríamos calificarla de desmedida, arbitraria o infundada. Ella no resulta irracional en el entendimiento de que uno de los fines del Estado es hacer efectivo el derecho de todo paraguayo de acceder a cargos en la Administración Pública. ----------

13. Por las consideraciones que anteceden, opino que corresponde ***rechazar*** la presente Acción de Inconstitucionalidad y ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de los efectos dictada por el A.I N° 874 del 11 de julio de 2022. **ES MI VOTO**. ----------

A su turno, el **Doctor SANTANDER DANS**, dijo: Es oportuno hacer constar que estos autos fueron puestos a mi consideración en fecha 28/06/23 y procedo a emitir mi voto en fecha 04/07/23.----------

A la cuestión planteada, se presenta la señora Alicia Beatriz González, por sus propios derechos bajo patrocinio de Abogada, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1 la ley N° 4252/10 "Que modifica los Arts. 3°, 9° y 10 de la Ley 2.345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público". ----

Sostiene la accionante que los artículos impugnados infringen las disposiciones contenidas en los Arts. 6,46,47,86,92 y 103 de la Constitución Nacional. De los argumentos expuestos en el escrito se verifica que los mismos hacen exclusiva referencia al limite de edad para el ejercicio de la función publica, el cual se encuentra contemplado en el Art. 1 de la Ley 4252/10 en lo concerniente a la modificación del Art. 9 de la Ley N° 2345/03. ----------

Consta en autos copia de documentación que acredita que la recurrente reviste la calidad de funcionaria de la Administración Publica, específicamente de la Dirección General e INSTITUTOS Penales dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo. Asimismo, mediante copia de documento de identidad (f. 2) se verifica que a la fecha del pronunciamiento de esta Magistratura la accionante cuenta con sesenta y ocho años de edad, es decir, pasible de aplicación de la Ley 4252/2010. ----------

El Art. 1 de la Ley 4252/10 en lo pertinente dispone: "*Art. 9°* *El aportante que complete 62 (sesenta y des) 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 aumentara 2,7 (dos coma siete) puntos porcentuales por cada año de servicio adicional basta 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 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, a 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 las derechos que le otorga la Ley N° 3856/09 "QUE ESTABLECE LA ACUMULACION DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACION Y PENSION PARAGUAYO, Y DEROGA EL ARTICULO 107 DE LA LEY N° 1626/00 "DE LA FUNCION 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."----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ahora bien, 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 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 tanto, en atención a las consideraciones que antecede, visto el dictamen de la Fiscalía General del Estado, opino que no corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Señora Alicia Beatriz González. En consecuencia, ordenar el levantamiento de la medida cautelar dispuesta por el A.I N° 874 de fecha 11 de julio de 2022. **ES MI VOTO.** ----------

A su turno, el **Doctor CÉSAR DIÉSEL JUNGHANNS** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante **Doctor VICTOR RIOS OJEDA** por los mimos fundamentos. ----------

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: ----------

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1069

Asunción, 28 de Octubre de 2.024.-

29-10-2024

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la excelentísima

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

RECHAZAR la presente Acción de Inconstitucionalidad, promovida por la señora **ALICIA BEATRIZ GONZALEZ,** de conformidad a lo establecido en el exordio de la presente Resolución. ----------

ORDENAR el levantamiento de la Medida de Suspensión de Efectos, dispuesta por A.I. N° 874 de fecha 11 de julio 2022, dictada por esta Sala. ----------

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

Gustavo E. Santander Dans
Ministro

Cesar M. Diesel Junghanns
Ministro CSJ.

Dr. Víctor Ríos Ojeda
Ministro

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL I
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA