
INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES
IIJ
JURÍDICAS

JUBILACIÓN OBLIGATORIA

FUNCIONARIO PÚBLICO

APORTES DOCTRINARIOS,

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

Dr. Eugenio Jiménez Rolón

Ministro Responsable

© **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS (IIJ)
Alonso y Testanova, 9º Piso, Torre Sur. Asunción - Paraguay
Teléfono: +595 21 422 161

DIRECCIÓN EJECUTIVA
EUGENIO JIMÉNEZ ROLÓN, *Ministro Responsable*
CARMEN MONTANÍA CIBILS, *Directora*

INVESTIGACIÓN Y ELABORACIÓN
CARMEN MONTANÍA CIBILS, *Directora*
EMILY SANTANDER DONNA, *Investigadora*

Colaboración especial:
ÁGUEDA ANA CRIMI, *Investigadora*
SADY FLEITAS, *Investigadora*
JUAN PÁEZ, *Operador informático.*

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
OVIDIO M. AGUILAR M.

DER 342.892
COR

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS (IIJ)
"**JUBILACIÓN OBLIGATORIA. FUNCIONARIO PÚBLICO.** APORTES DOCTRINARIOS, LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA**".**
Edición año 2026, pp. 574.
Asunción, Paraguay.
ISBN 978-99953-41-99-2. Impresión en papel.
ISBN 978-99989-882-0-0. Medio digital.

DERECHOS RESERVADOS. Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación con fines educativos y no comerciales, sin necesidad alguna de permiso previo por parte de los titulares de derechos de autor, siempre que se reconozca debidamente la fuente.



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Alberto Joaquín Martínez Simón
Presidente

Luis María Benítez Riera
Vicepresidente 1º

Gustavo Santander Dans
Vicepresidente 2º

César Manuel Diesel Junghanns
César Garay Zuccolillo
Eugenio Jiménez Rolón
María Carolina Llanes Ocampos
Manuel Dejesús Ramírez Candia
Víctor Ríos Ojeda
Ministros

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ABREVIATURAS..... 21

PRESENTACIÓN 23

APORTES DOCTRINARIOS

JUBILACIÓN CON BASE EN LA EDAD: ¿UN DERECHO O UNA OBLIGACIÓN? 31

Alma Méndez Buongermini

RADIOGRAFÍA JURÍDICA DE LA JUBILACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO DE PARAGUAY 79

Jorge Darío Cristaldo

JUBILACIÓN OBLIGATORIA 115

Juan Carlos Mendonça B.

LA PROTECCIÓN JUDICIAL DEL DERECHO A LA JUBILACIÓN 159

Jorge Silvero-Salgueiro

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY 189

DECLARACIONES, ACUERDOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS 197

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE 201

LEY N° 01/89 203

QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS O PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA.

LEY N° 4/92 209

QUE APRUEBA LA ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA AL "PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES", ADOPTADO DURANTE EL XXI PERIODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, EN LA CIUDAD DE NUEVA YORK, EL 16 DE DICIEMBRE DE 1966.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO 215

CONVENIO SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL (NORMA MÍNIMA), 1952 (NÚM. 102) 215

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO 229

RECOMENDACIÓN N° 162 - RECOMENDACIÓN SOBRE LOS TRABAJADORES DE EDAD, 1980 229

LEY N° 1.040/97 243

QUE APRUEBA EL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR..... 243

LEY N° 2.513/04 253

QUE APRUEBA EL ACUERDO MULTILATERAL DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR Y EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APLICACIÓN DEL ACUERDO.

LEY N° 4.223/10 275

QUE APRUEBA EL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.

LEYES ESPECÍFICAS

LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA 305

LEY N° 1.626/00 313

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

LEY N° 2.345/03 319

DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO.

LEY N° 3.856/09 331

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° 1.626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".

LEY N° 4.252/10 337

QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 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 PÚBLICO".

LEY N° 7.445/25 341

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y DEL SERVICIO CIVIL.

LEY N° 7.633/26 347

QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO ("DE LA REFORMA DE LA CAJA FISCAL").

DECRETOS

DECRETO N° 1.579/04 369

POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2.345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO".

DECRETO N° 4.947/10 379

POR EL CUAL SE ESTABLECEN PROCEDIMIENTOS BÁSICOS PARA LA CONCESIÓN DE JUBILACIONES Y HABERES DE RETIRO OTORGADOS POR LA CAJA FISCAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES, DEPENDIENTE DE LA SUBSECRETARÍA DE ESTADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL MINISTERIO DE HACIENDA.

DECRETO N° 5.073/10..... 383

POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ESQUEMA PROPORCIONAL PARA ESTABLECER LAS REMUNERACIONES JUBILATORIAS DE FUNCIONARIOS BENEFICIADOS CON ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 9° DE LA LEY N° 2.345/2003 Y LOS ARTÍCULOS 2°, 3°, 4° Y 5° DEL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1.579/2004.

DECRETO N° 4.041/20..... 387

POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL RÉGIMEN DE JUBILACIONES DEL SECTOR DE MAGISTRADOS JUDICIALES.

JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL

AÑO 2006

ACUERDO Y SENTENCIA N° 94/06 397

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "H. C. B. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345 DEL 24/12/2003". AÑO: 2005 – Nº 1841. (Funcionaria de la Secretaría Técnica de Planificación).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 211/06 405

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "I. B. C/ ART. 0 DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA DE LA CAJA FISCAL Y CONTRA EL ART. 3 DEL DECRETO Nº 1579 DEL 30 DE ENERO DE 2004". AÑO: 2005 – Nº 51 (Funcionario de la Dirección Nacional de Correos).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 314/06..... 409

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "E. F. R. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/03" (Funcionario de la Administración de Marina Mercante, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 742/06..... 413

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. G. B. A. C/ ARTS. 9 Y 11 DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2004. N° 3628 (Funcionario público).

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 1.208/06..... 417

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. O. C. C. C/ ARTS. 1, 3, 4, 5, Y 9 DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2005. Nº 1457. (Funcionario del Ministerio de Agricultura y Ganadería).

AÑO 2007

ACUERDO Y SENTENCIA N° 95/07..... 420

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "G. E. G. de V. CONTRA ARTS. 1, 3, 4, 5 Y 9 DE LA LEY Nº 2345 DEL 24/12/2003". AÑO: 2004. Nº 777. (Funcionaria pública).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 719/07..... 424

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "B. N. P. C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2006 – Nº 862 (Funcionario del Ministerio del Interior).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 720/07..... 427

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "H. A. B. R. Y OTROS C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/2003; ARTS. 16, 106 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2005. Nº 1879. (Funcionarios de la Administración Pública).

AÑO 2009

ACUERDO Y SENTENCIA N° 882/09 431

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "R. A. A. C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2009. Nº 991061. (Funcionario de la Administración Pública).

AÑO 2010

ACUERDO Y SENTENCIA N° 557/10 433

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. C. C. A. C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2009 – Nº 1579. (Funcionario de la Administración Pública).

AÑO 2012

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.043/12 438

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. S. T. G. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/2003 Y DECRETO Nº 1579/2004". AÑO: 2009. Nº 965. (Funcionario del Crédito Agrícola de Habilitación y docente universitario).

AÑO 2013

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.354/13 444

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "M. D. O. N. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/2003 Y ARTS. 3 Y 6 DEL DECRETO Nº 1579/2004". AÑO 2010 - Nº 948 (Jubilado de la Administración Pública, Magistrado de la Justicia Electoral).

AÑO 2016

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 573/2016..... 453

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. A. F. B. C/ LOS ARTS. 16° INC. F), 17°, 25°, 27°, 143° DE LA LEY N°

1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, C/ EL ART. 1° DE LA LEY N° 700/96 Y C/ EL ART. 251° DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA". AÑO: 2014. N° 380. (Funcionario de la Administración Pública).

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 604/16 456

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "A. C. P. VDA. DE G. Y OTROS C/ EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA N° 22/1909 Y C/ LOS ARTS. 16 INC. F), 17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2014. N° 165. (Funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.126/16..... 459

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "D. D. C. C/ EL ART. 9° DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR LA LEY N° 4252/2010". AÑO: 2014. N° 397. (Funcionario de la Procuraduría General de la República).

AÑO 2017

ACUERDO Y SENTENCIA N° 106/17..... 462

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "V. F. C. G. C/ EL ART. 9 DE LA LEY N° 2345/03, MODIFICADO POR LEY N° 4252/10". AÑO: 2015. N°: 1509. (Funcionario permanente de la Honorable Cámara de Senadores).

AÑO 2018

ACUERDO Y SENTENCIA N° 310/18..... 464

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "C. M. A. R. C/ ARTÍCULO 10 DE LA LEY N° 4252/10, QUE MODIF. LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY N° 2345/03. AÑO: 2017. N° 829. (Funcionario de la Dirección Nacional de Aduanas).

AÑO 2019

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.072/19 468

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "P. E. N. G. C/ LEY N° 4252/2010 MODIFICATORIA DE LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03" AÑO: 2018. N° 972. (Funcionaria permanente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1247/19 469

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "D. L. O. G. C/ ART. 1 DE LA LEY 4252/10, ARTS. 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2018. N° 88. (Funcionario del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social). 469

AÑO 2020

ACUERDO Y SENTENCIA N° 365/20 472

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR A. R. P. B. C/ RES. N° 218 DE FECHA 08/11/2018, DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA, EL ART. 1° DE LA LEY N° 4252/2010 QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9º Y 10° DE LA LEY N° 2345/03" AÑO 2018. N° 3025. (Funcionario de la Administración Pública).

AÑO 2021

ACUERDO Y SENTENCIA N° 17/21 474

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR N.M.M.V. C/ ART. 1º DE LA LEY 4252/10 QUE MODIF. LOS ARTS. 1°, 3º, 9º Y 10 DE LA LEY 2345/03, CONTRA LOS ARTS. 108, 113 Y 116 DE LA LEY 6026; Y SU DECRETO REGLAMENTARIO Nº 8452/2018.- AÑO: 2018. Nº 2214. (Funcionario activo de la Administración Pública).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 405/21 484

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR J. D. P. A. C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4252/2010 "QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2345/2003; LOS ARTS. 108, 113, 116 DE LA LEY N° 6026 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN" EJERCICIO FISCAL 2018 Y SU DECRETO REGLAMENTARIO N° 8452/2018. AÑO: 2018. N°: 2737. (Funcionario contratado del Congreso Nacional).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 669/21 485

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR G. P. G. Y L. R. A. DE E. C/ ART. 1 ° DE LA LEY Nº 4252 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODIF. EL ART. 9° DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2019. Nº: 1518. (Funcionarios permanentes del Poder Judicial).

AÑO 2023

ACUERDO Y SENTENCIA N° 450/23 491

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR E. I. L. R. C/ ARTS. 40, 47, Y 48 DE LA LEY Nº 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y MODIFICACIONES"; ARTS. 118 Y 123 DE LA LEY Nº 6026, LEY Nº 4252/10 MODIFICATORIA DE LOS ARTS. 1, 3, 9 Y 10 DE LA LEY Nº 2345/2003. AÑO: 2018. Nº: 3325. (Funcionario de la Administración Pública).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 461/23 494

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "H. S. V. C/ ART. 1 DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIFICA EL ART 9 DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2019. Nº: 1637. (Funcionaria permanente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

AÑO 2024

ACUERDO Y SENTENCIA N° 351/24 495

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR G. O. F. F. G. C/ EL ART. 1 DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY Nº 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO". AÑO: 2022. Nº: 82 (Funcionario de la Procuraduría General de la República).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 873/24 501

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR J. C. R. G. C/ ART. 1° DE LA LEY Nº 4252 "QUE MODIF. LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY Nº 2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2020. Nº: 2940. (Funcionario del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 886/24 508

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR G. C. M. C/ ARTS. 1°, 3°, 5°, 9°, SUS CONCORDANTES DE LA LEY 4252/2010 QUE MODIF. LOS ART. 3°, 9°,10° DE LA LEY 2345/03. AÑO: 2018. N°: 2500. (Funcionaria de la Administración Pública).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.060/24 511

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR I. C. M. V. C/ ART. 1 DE LA LEY Nº 4252/2010, QUE MODIF. LOS ART. 3°, 9° Y 10 DE LA LEY 2345/2003. AÑO: 2019 Nº: 2599 (Funcionaria escalafonada en la categoría de Embajador, cuerpo de funcionarios permanentes del Ministerio de Relaciones Exteriores).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.078/24..... 513

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR J. A. D. C/ LOS ARTS. 11 Y 123 DE LA LEY Nº 6026, LA LEY Nº 4252/2010 SU MODIF. DE LOS ARTS. 1, 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/2003". AÑO: 2018. Nº: 1061. (Funcionario permanente del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.089/24..... 519

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR M. C. C/ ART. 1° DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIF. LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2019. Nº: 2901 (Funcionario de la Administración Pública).

AÑO 2025

ACUERDO Y SENTENCIA N° 242/25..... 521

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "A. M. L. DE P. C/ ART. 1 Y CONCORDANTES DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIFICA LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY Nº 2345/2003" Nº: 834 AÑO: 2021. (Funcionaria del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

AÑO 2026

ACUERDO Y SENTENCIA N° 304/26..... 526

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR M. I. C. S. C/ ART. 1° DEL DECRETO N° 1860/50 APROBADO POR LEY Nº 375/56, LEY Nº 430/73 Y LOS ARTS. 23 Y 24 DEL DECRETO Nº 1860/50 MODIF. POR EL ART. 2° DE LA LEY Nº 98/92 DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL". N° 2903. Año: 2019. (Trabajadora aportante al IPS).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 325/26 529

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR V. M. R. F. C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4252/2010-QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY N° 2345/03.- EXPTE. N° 2654. AÑO 2023. (Funcionario de la Dirección Nacional de Aduanas).

ÍNDICE ALFABÉTICO-TEMÁTICO DE JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL 537

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AyS	Acuerdo y Sentencia
ART./ARTS.	Artículo/Artículos
CN	Constitución Nacional
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CPC	Código Procesal Civil
N°	Número
OIT	Organización Mundial del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
O.c.	Obra citada
P.	Página
PP.	Páginas
PE	Poder Ejecutivo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Presentación

El sistema jubilatorio ha adquirido una importancia crítica en la agenda política y socioeconómica nacional. En este año 2026 ha cobrado notable actualidad por los debates en torno al Proyecto de Ley de Reforma de la Caja Fiscal[1]. En este sentido el Instituto de Investigaciones Jurídicas ha decidido enfocarse, particularmente, en la Jubilación Obligatoria, incorporando doctrina, legislación y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

1. Doctrina

En cuanto a la doctrina han aceptado la invitación del instituto prestigiosos juristas nacionales, asiduos colaboradores del IIJ, los apreciados doctores Jorge Darío Cristaldo, Alma Méndez Buongermini, Juan Carlos Mendonça y Jorge Silvero a quienes expresamos nuestro más sincero reconocimiento y gratitud. Valoramos profundamente el tiempo dedicado al análisis de los temas vinculados a la jubilación y a la seguridad social, los conocimientos profesionales compartidos en sus trabajos y, particularmente, su disponibilidad y el carácter desinteresado de su colaboración.

[1] "Ley N° 7.633/26" Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público de la reforma de la caja fiscal, promulgada el 18 de marzo de 2026.

2. Legislación

2.1. Leyes N°s 1.626/00, 2.345/03, 4.252/10 y jubilación obligatoria

La *jubilación obligatoria* es impuesta por ley. En Paraguay, en el sector público, se introdujo inicialmente con la Ley N° 1.626/00 de la Función Pública (hoy derogada). La misma establecía en su art. 106 que la jubilación obligatoria sobrevenía cuando el funcionario público cumplía sesenta y cinco años de edad.

La Ley Nº 2.345/03 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal", redujo la jubilación obligatoria a los 62 años. El art. 9º de la Ley N° 2.345/03 determinaba que el aportante que completaba los 62 años de edad y que contaba con al menos 20 (veinte) años de servicio, debía acogerse a la jubilación obligatoria.

Esta normativa, que luego fue modificada explícitamente por la Ley Nº 4.252/10, elevó y estableció de forma general el cese obligatorio a los *65 años de edad*. Con ello modificó el artículo 9° de la Ley Nº 2.345/03, así cumplidos los 65 años, la jubilación en el sector público paraguayo es obligatoria, ya sea ordinaria o extraordinaria.

En la exposición de motivos de la Ley Nº 4.252/10[2] se exponía que "*el objetivo de la misma (ley) era superar los déficits… (lo cual) deberá hacerse separando definitivamente los estamentos militar, policial y docente de esta Ley, ya que aquellos se rigen por sus respectivas leyes, tienen una carrera, tienen sus hospitales…*". Continúa diciendo "*Como se ve estos cuerpos legales aprobados beneficiaron a los sectores de uniformados y a los docentes, sin embargo, a los funcionarios públicos hasta hoy nada se les ha podido mejorar ni restaurar quizá porque a cierta clase beneficie la discriminación y la desigualdad que siguen promoviendo desde el Estado de aquello de dividir para reinar*". Asimismo, se admite, que el Estado paraguayo no pudo

[2] Véase exposición de motivos en el siguiente link https://silpy.congreso.gov.py/web.descarga/expediente-1744?preview

hasta hoy darle a sus trabajadores por falta de organización, mayor control y mucha corrupción los beneficios y conquistas sociales.

2.2. Ley del 22 de junio de 1909, de Organización Administrativa y Ley N° 2.345/03. Exposición de motivos

Con la Ley del 22 de junio de 1909, de Organización Administrativa, que regulaba el derecho a la jubilación en su capítulo XIV el Estado garantizó el beneficio a los funcionarios públicos del cobro de los haberes jubilatorios. En la exposición de motivos presentada con el proyecto de la Ley N° 2.345/03 los anteproyectistas aludieron al acceso de los trabajadores a una vejez digna como un beneficio, que representaba la consagración de un importante derecho social.

En esa exposición de 2003 se advertía la delicada situación financiera, por las sucesivas leyes dictadas, que introdujeron iniquidades en el sistema jubilatorio y constituyeron el motivo principal del déficit que presentaba el sistema. El goce efectivo del derecho a la jubilación se veía amenazado, a largo plazo, por la insostenibilidad del sistema de jubilaciones de no mediar profundos ajustes a las reglas entonces vigentes.

Con ese escenario, la futura ley tenía como cometido principal frenar el déficit estructural de la Caja Fiscal, cuyo monto de G. 603.000 millones equivalía al 2% del PIB de entonces. La quiebra técnica del sistema de jubilaciones y pensiones del sector público de Paraguay dependía de los impuestos generales del Tesoro.

Los ingresos en concepto de aportes, según se exponía, representaban solo el 50% de los gastos realizados en los programas contributivos mientras que los programas no contributivos se financiaban enteramente con recursos fiscales. El déficit que así se generó creció aceleradamente contribuyendo en forma importante a la insuficiencia fiscal y presagiándose que el Estado no podría asegurar el normal cumplimiento de sus compromisos con los jubilados.

Las causas citadas del pronunciado déficit eran los desproporcionados beneficios que no guardaban relación con los aportes realizados: edad de retiro baja, tasas de sustitución altas, en comparación con los estándares internacionales, la remuneración base no representaba la evolución de los ingresos durante la vida laboral y las pensiones beneficiaban a muchas personas y resultaban elevadas.

En diciembre del año 2003 se promulgó la Ley N° 2.345/03 De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal, Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, en la cual se regularon medidas que permitirían al Estado seguir cumpliendo sus compromisos con los jubilados.

Esas medidas fueron: elevar la tasa de aporte, modificar los requisitos para la jubilación ordinaria tener 62 años y una antigüedad mínima de 10 años), el cálculo de la tasa de reemplazo en base a la antigüedad, la creación de la jubilación extraordinaria para personas con 50 años y 20 años de servicio, establecer como salario base el promedio de los últimos 10 años.

A más de estas cuestiones se determinó una medida extrema en su art. 3°, que *los excedentes generados por los sectores superavitarios se utilizarían para financiar los déficits de los sectores deficitarios*.

A lo largo de los años esta ley sufrió 11 modificaciones legales en su articulado, entre las más relevantes para el caso que nos ocupa son la Ley N° 4.252/10 que modifica los arts. 3º, 9º y 10 y la Ley N° 7.633/26 que establece derogaciones y abrogaciones de distintas leyes y en especial deroga arts. 1° y 8° y modifica los art. 9°, 13, 14, 16 y 21.

Específicamente las Leyes Nºs 4.252/10 y 7.633/26 introdujeron modificaciones resaltantes al art. 9° de la Ley N° 2.345/03, sobre reglamentación de la jubilación obligatoria.

Financiar cajas deficitarias con los excedentes de sectores superavitarios implica una medida de solidaridad intersectorial a corto plazo, pero que puede ser actuarialmente insostenible. Esta medida

oculta problemas estructurales graves –como privilegios de jubilaciones tempranas sin aportes suficientes–, agota los fondos de los aportantes sanos y termina trasladando un déficit millonario al Estado y a los contribuyentes.

Un argumento a favor a corto plazo es el alivio temporal que permite postergar el impacto fiscal directo mientras se planifican ajustes de fondo en las normativas de retiro.

Pero, los argumentos en contra, como *incentivo a la mala gestión* permitía que regímenes con beneficios desproporcionados (como policías, militares o docentes con retiros muy jóvenes) siguiesen operando sin ajustar sus parámetros. Otro argumento en contra es la *penalización al buen aportante* a quienes se perjudica confiscando sus ahorros legítimos para cubrir descalces ajenos y, por último, el *colapso financiero*, puesto que los excedentes se esfuman rápidamente (como proyectan las autoridades económicas para la Caja Fiscal), dejando un agujero financiero que obligatoriamente se cubriría con impuestos generales de la ciudadanía.

El persistente descalce financiero motivó constantes debates en torno a la necesidad de otras modificaciones paramétricas (aumento de aportes y edades de jubilación) para evitar el agotamiento de las reservas.

2.3. La Ley N° 7.633/26 y los cambios

La Ley N° 7.633/2026 de reforma de la Caja Fiscal en Paraguay modifica los aportes y requisitos jubilatorios del sector público, nuevamente, con el fin de reducir el déficit financiero, que continúa después de 23 años de la sanción de la Ley Nº 2.345/03. Igualmente establece un aporte estatal del 10%, eleva las edades mínimas y los años de servicio, y ajusta las tasas de cálculo de los haberes.

En cuanto a los aportes, el de los trabajadores sube al 19% para los sectores deficitarios (como docentes y fuerzas públicas) y se mantiene el 16% para los sectores superavitarios.

La ley introduce nuevas disposiciones para la jubilación de los *Docentes y Magisterio, Magistrados Judiciales* y las *Fuerzas Públicas (Policías y Militares)*.

3. Jurisprudencia

Los fallos que se mencionan en este trabajo son los emitidos por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en los que se formularon criterios sobre jubilación obligatoria, vinculados a las Leyes Nºs 2.345/03 y 4.252/10, en distintos momentos de la trayectoria jurisprudencial.

La labor se inició con la elección de criterios de búsqueda en la herramienta informática administrada por el instituto, seguida de la lectura de los acuerdos y sentencias pertinentes desde el año 1995 a junio de 2026. Luego de seleccionados los fallos, se procedió al análisis y extracción de las reglas jurídicas, las cuales comprenden la interpretación de la ley al caso concreto. Diferentes cuestiones jurídicas fueron abordadas en los fallos como reserva legal, división de poderes, régimen de jubilación y seguridad social, tratamiento de funcionarios y jubilados, derecho a la igualdad, determinación de la edad jubilatoria, jubilación forzosa, sector privado y sector público, calidad de vida, tercera edad, etc. Se excluyen de la selección las reglas jurídicas de los fallos repetidos en el mismo sentido

Este material no incorporó los textos de los fallos dado que los mismos se encuentran en la página web del Poder Judicial en el enlace: www.pj.gov.py/jurisprudencia/ a los cuales se puede acceder de forma libre y gratuita.

A fin de facilitar la búsqueda de los fallos y las reglas extraídas se incluye un índice alfabético temático.

APORTES DOCTRINARIOS

Jubilación con base en la edad: ¿un derecho o una obligación?

Alma Méndez Buongermini *

***Sumario*: 1.** Introducción. **2**. Consideraciones doctrinales **3.** Marco normativo paraguayo: **3.1** Normas constitucionales involucradas **3.2** Normas convencionales sobre Seguridad Social **3.3** Normas legales sobre la jubilación en el sector público (Caja Fiscal) y en el privado (Instituto de Previsión Social) **4.** Línea jurisprudencial de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre la jubilación obligatoria **5.** Consideraciones sobre los criterios de la Sala Constitucional con relación a la jubilación obligatoria **6.** Conclusiones.

Resumen

El presente artículo examina las implicaciones constitucionales de los límites obligatorios de edad para la jubilación en el ordenamiento jurídico paraguayo. Mediante un análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial, se evalúan las tensiones que se suscitan en ese marco

* Doctora en Derecho por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica Ntra. Sra. de la Asunción, Magister en Derecho Administrativo por la Universidad de Salamanca, Profesora de Derecho Laboral y Procesal Laboral en cursos de Post-Grado en instituciones de enseñanza superior, Asesora Externa del Instituto de Previsión Social, ex Magistrada de Apelación del Fuero Laboral.

y si dichos límites son o no compatibles con los derechos fundamentales, en particular la igualdad, la razonabilidad y la no discriminación. La tesis central del estudio argumenta que las normas rígidas de jubilación basadas en limitaciones de edad podrían constituir restricciones desproporcionadas, a menos que hallen justificación bajo un escrutinio constitucional estricto.

Palabras clave: *seguridad social; jubilación obligatoria; igualdad; discriminación por edad; derecho constitucional; derechos humanos; Paraguay*.

1. Introducción

La jubilación obligatoria con base en la edad es una cuestión nada pacífica, que a lo largo del tiempo ha generado posiciones doctrinarias, legales y jurisprudenciales en favor y en contra. Ello se debe a que su estudio se enfrenta al problema de la tensión –y eventual prevalencia– de distintos derechos humanos fundamentales, tales como el derecho a la igualdad, a la no discriminación, al trabajo digno, a la estabilidad en el empleo, a la calidad de vida, a la protección de las personas de la tercera edad, así como también el derecho de todos los ciudadanos al acceso a los cargos y empleos en la función pública (en tratándose de empleo o servicio público); todos estos derechos han sido consagrados y reconocidos por la Constitución de la República y han de conjugarse con la idea y la praxis de un estado de derecho, que lleva ínsito el deber de fijar políticas públicas y diseñar estrategias para alcanzar el bien común, como lo es –por definición constitucional– nuestro país.

En efecto, desde el año 1992 el Paraguay se ha conformado política e institucionalmente en un estado social de derecho, conforme lo establece su Carta Magna[1]; ello significa que asume un rol protector de los sectores vulnerables de la sociedad a los que debe garantizar el efectivo y pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. En su preámbulo –como quiera que se le admita o no virtualidad jurídica– la Constitución reconoce la dignidad humana y se compromete a "asegurar" la

libertad la igualdad y la justicia de los habitantes del país. Este instrumento jurídico-político que da forma al Estado paraguayo no solo reconoce la igualdad formal o jurídica, como bien puede notarse de una lectura incluso somera de su texto, sino que se compromete a remover los obstáculos para alcanzar la igualdad material, es decir, a eliminar aquello que impida o dificulte la efectivización de la igualdad real entre las personas, en orden lograr el objetivo último: la consecución bien común.

Para alcanzar tal cometido los tres Poderes del Estado –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– deben de trabajar coordinadamente, cada uno dentro de sus respectivas esferas de competencias constitucionales, ejerciendo un control recíproco. La labor de la legislatura es dictar leyes que viabilicen –vía regulación normativa– el ejercicio de los derechos fundamentales garantizados a las personas por la Constitución; el ejecutivo se encarga de establecer políticas públicas y diseñar estrategias para cumplir con su rol administrador, y el Judicial tiene la función de velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico nacional en cuya cúspide se encuentra la Constitución Nacional.

Lo hasta aquí mencionado no tiene novedad; empero, cuando los poderes del Estado asumen miradas y posturas disociadas respecto del modo de alcanzar ese bien común, e inclusive disienten en cuanto al contenido de dicho concepto primordial –que para mayor complicación configura lo que en Derecho se conoce como un "concepto jurídico indeterminado", susceptible de variar según las circunstancias de tiempo y lugar– tales derechos y garantías corren el riesgo de ser preteridos, y los destinatarios de ellos despojados de lo que constitucionalmente les corresponde.

La cuestión que pretendemos analizar en este trabajo –jubilación obligatoria con base en la edad– es justamente una de aquellas que genera posiciones encontradas en cuanto a la pertinencia de su imposición o coacción por la vía legal, en un Estado que se declara "social de derecho", pues quienes se hallan principalmente afectados por ello –personas de la tercera edad– pertenecen a un colectivo poblacional

que puede ser calificado de vulnerable y que, para más agravación, se halla aumentando exponencialmente su número.

Dicho ello, se debe señalar que el presente trabajo se estructura en tres partes. En primer lugar, se exponen consideraciones doctrinarias relativas a la seguridad social. En segundo lugar, se analiza el régimen jurídico de la jubilación y la pensión en el Paraguay, abarcando los tres niveles normativos: constitucional, convencionales y legal. Finalmente, se examinan los criterios jurisprudenciales vinculados a la edad máxima para la jubilación obligatoria.

El análisis jurisprudencial se centra en la consideración de los distintos argumentos que sobre la cuestión han sido expuestos en la línea seguida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de nuestro país, en sus pronunciamientos emitidos durante el lapso comprendido entre 2007 y la actualidad, con un examen ponderativo de los distintos criterios argumentales que se han acometido para elucidar este complejo asunto de la jubilación obligatoria con base en la edad, y su confrontación con los derechos fundamentales en juego, sumado a la obligación de articular y asegurar el logro del bien común, que ya señalamos como inherente a un estado de derecho.

Además de acotar temporalmente la muestra objeto de estudio, el trabajo también se circunscribe a la jubilación obligatoria en el sector público (Caja Fiscal) así como a una parte del sector privado (Instituto de Previsión Social), que constituye el grupo más relevantes si se considera el número de personas cotizantes y beneficiarias de dichos sistemas de seguridad social, encarando –en una breve exégesis– la legislación que le rige y la jurisprudencia dimanante de ella. Además del plano estrictamente jurídico, la jubilación con base en la edad, así como todo lo atinente al Derecho de la Seguridad Social, debe también incorporar la perspectiva vista socio-económico, que es central para la sostenibilidad del sistema mismo.

El tema que se propone al lector resulta en un entramado de instituciones, variables fácticas y derechos fundamentales de los que ya

se ha hecho mención, como la garantía no discriminación –que incluye obviamente el factor etario– la estabilidad en el empleo, la seguridad social, al acceso a cargos de la función pública, así como la aplicación del principio de "reserva legal", conocido por hacer parte de estas instituciones del derecho público, concitando, a no dudarlo, sumo interés en la actualidad, no solo a nivel nacional y regional, sino global.

2. Consideraciones doctrinales

La vida conlleva para la persona humana una serie de riesgos que es menester afrontar, ya sea como individuo o como miembro de la sociedad; desde el principio de los tiempos el ser humano ha sido consciente de esos riesgos y la incertidumbre que depara el futuro, incluso inmediato (HALLEY, 2020, págs. 7-11), y que es preciso crear estructuras de prevención ante ellos, especialmente respecto de ciertos sectores más vulnerables del grupo social (FRESCURA y CANDIA, 1975, págs. 680-681); se concibe la necesidad de "proteger" a los "necesitados", ya sea por "caridad" o porque la situación de éstos, de no ser solventada, terminaría impactando negativamente al contexto social (CABANELLAS de TORRES, 1992, págs. 896-901). Pero no es sino hacia finales del siglo XIX que se plasma la noción y la institución de la "seguridad social" como actividad estatal (SIGERIST, 1999), concepción ésta que lejos de quedar estática fue evolucionando a partir de ese entonces, hasta llegar a las formas que adopta en la actualidad (MÉNDEZ BUONGERMINI, 2016, págs. 109-118).

Merced a la distribución –o redistribución– de aquellos recursos obtenidos en la etapa económicamente activa de las personas hacia los periodos posteriores, donde la capacidad laboral se halla ya menguada, la seguridad social procura una suerte de continuidad en las condiciones de vida. Se trata de un paradigma preventivo, ya que se "prevé" para la vejez; este paradigma puede verse como un asunto de ahorro individual, pero ello no es suficiente para atemperar las incertidumbres que acarrean aquellas variables insusceptibles de ser controladas, a saber, la duración de la vida, los avatares de las trayectorias laborales y la calidad de los ingresos futuros; la lógica del seguro social

acomete esta problemática sobre la base de la organización colectiva de dichos riesgos, mediante sistemas financiados con aportes realizados durante la vida activa. Sin embargo, la realidad económica y social exigió la incorporación de finalidades más amplias que la mera cobertura del riesgo individual. Una de las más relevantes es la finalidad de la redistribución económica, tanto entre personas de diferentes niveles de ingresos como entre generaciones expuestas a contingencias que sobrecargan el contexto económico y social (crisis económicas, crisis poblacionales, etc.) inicial; la seguridad social pasó entonces a ser considerada un instrumento con impacto sobre dimensiones económicas y sociales más amplias, tales como el empleo, el ahorro, el crecimiento económico y la estabilidad fiscal.

Por ello, el diseño de los sistemas de pensiones no responde exclusivamente a criterios financieros o técnicos, sino también a determinadas concepciones políticas y sociales acerca de la solidaridad, la equidad y la función que corresponde al Estado en la garantía de la protección social (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), 2019, págs. 7-10).

Si bien la seguridad social es un problema central para lo humano, establecer una definición de su contenido se vuelve difícil, precisamente por constituir, como ya se señaló más arriba, un "concepto jurídico indeterminado"; resulta harto más fácil dibujar su perfil extrayendo los elementos de su objeto; es por ello que el autor Juan José Etala, citado por CHIRINOS (CHIRINOS, 2009, pág. 19) caracteriza la seguridad social, diciendo que "…Su objeto es crear en beneficio de todas las personas especialmente de los trabajadores un conjunto de garantías contra un determinado número de eventualidades susceptibles de reducir o suprimir su actividad o de imponerles cargas económicas suplementarias".

En definitiva, la seguridad social tiene por objeto amparar y sostener al individuo frente a la ocurrencia de contingencias y eventos, que se traducen en escenarios futuros inciertos, que comprometen la capacidad de la persona de generar ganancias o de producir sustento,

y acarrean, además, erogaciones económicas suplementarias (DE DIEGO, 2012, pág. 35); la vejez es una contingencia de carácter biológico pues en esa etapa de la vida, normalmente, la capacidad laboral del individuo disminuye debido al deterioro biológico que la edad avanzada provoca en el ser humano. Esta situación, si bien natural e inevitable, enerva la posibilidad de generar los medios económicos necesarios al sustento diario, o para solventar los problemas que una salud que se va deteriorando provoca con el correr de los años.

En otro orden de cosas, se debe acometer la base histórica del –ya aludido– mandato constitucional de igualdad, que hoy no solo es formal, sino real y material, contextualizada a las circunstancias fácticas del conglomerado social y los distintos grupos de intereses y necesidades que lo componen. Lograr la igualdad formal –sin quitar mérito de las luchas sociales que se tuvieron que librar para ello– es mucho más fácil; la igualdad formal se agota en lo declarativo y no aborda las diferencias materiales que se dan entre los individuos; para subsanar éstas es preciso que el Estado identifique y acometa tales diferencias concretas, en orden a combatirlas y solventarlas. La igualdad real o sustancial busca la igualdad de oportunidades entre los individuos, es decir, pretende asegurar un punto de partida equitativo para todos, para así lograr la equidad en los logros finales. La igualdad formal ante la ley está presente en el constitucionalismo tradicional; mientras que la igualdad sustancial, real o material surge como un desarrollo de la primera, fruto de una revisión factual luego de la segunda guerra mundial, sobre todo en Europa, y obliga a los Estados a implementar medidas efectivas para superar las desigualdades materiales (PÉREZ PORTILLA, 2005, págs. 135-166).

En suma: podemos afirmar que la jubilación con base en la edad es una prestación de carácter económico que la seguridad social otorga al individuo para que éste pueda hacer frente a la contingencia denominada "vejez", que en sí no es propiamente incierta, pero que acarrea toda una serie de riesgos e incertidumbres agravados.

3. Marco Normativo Paraguayo

3.1. Normas constitucionales involucradas: la Constitución de 1992 declara al Estado Paraguayo como un Estado social de derecho basado en el reconocimiento de la dignidad humana[2], esta declaración es la piedra fundamental que estructura la Carta Magna, con base en la cual deben ser interpretadas las normas que ella contiene.

Dicho esto, resulta que el art. 95[3] garantiza a las personas trabajadoras, y a sus familias, el derecho a una seguridad social obligatoria e integral; además, el Estado asume constitucionalmente el compromiso de extender la seguridad social a todos los sectores de la población. Concordante y correlativo con ello, el art. 86[4] garantiza a todos los habitantes de la República el ejercicio del derecho a un trabajo; el 88[5] prohíbe la discriminación en tal ámbito, entre otras causas, en razón de la edad; el art. 94[6] garantiza la estabilidad en el empleo y el 102[7] extiende los derechos laborales constitucionales a los funcionarios públicos.

Por su lado, el art. 6[8] compromete al Estado a promover la calidad de vida de las personas, mediante planes y políticas que tomen en consideración diversos factores, entre los que se encuentra la edad; más aún, por el art. 57[9] el Estado se obliga a una protección integral de las personas de la tercera edad.

Significativamente, el art. 46[10] de la Constitución de la República, al consagrar la igualdad de las personas en derecho, no queda en la igualdad puramente formal, sino que se compromete a remover los factores de discriminación; es decir, se impone al Estado una obligación positiva o proactiva, en orden a garantizar la igualdad real de las personas. Por otro lado, merece citarse el art. 47[11] de la Carta Magna que, al establecer garantías respecto de la igualdad, impone en su inciso 3) la idoneidad como único elemento requerido para acceder a cargos no electivos de la función pública, estableciendo de esa forma un elemento igualador entre las personas.

3.2. Normas convencionales sobre la Seguridad Social: el Paraguay se ha comprometido, en diversos tratados internacionales, a garantizar a sus habitantes el goce de las prestaciones de la seguridad social; es oportuno mencionar aquí algunos de ellos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por nuestro país por la Ley N° 01/89; esta convención no hace expresa referencia a la seguridad social, pero no puede desconocerse que en su capítulo III, de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, el art. 26 se ocupa en comprometer a los estados partes a tomar providencias –tanto a nivel interno como a través de la cooperación internacional– de índole económica y técnica para lograr la efectividad de los derechos derivados de las normas –económicas y sociales– además de las de educación, ciencia y cultura– contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos, por vía legislativa u otros medios adecuados. Como podemos ver, el Pacto de San José de Costa Rica se ocupa de aquellos aspectos y derechos que, en definitiva, hacen a la seguridad social. Nuestro país es además suscriptor del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, o "Protocolo de San Salvador", que ha sido ratificado por Ley N° 1040/97; el Protocolo complementa al Pacto de San José de Costa Rica en materia de derechos y podemos decir que especifica o amplifica los económicos, sociales y culturales, haciendo, en su art. 9 referencia expresa a la protección de riesgos que deben cubrir las prestaciones de la seguridad social. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Ley N° 04/1992, se convierte así en un instrumento internacional que consagra de manera explícita el derecho de toda persona a la seguridad social y a los seguros sociales. Otro instrumento internacional relevante es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incorporado a nuestra legislación interna por medio de la Ley N° 5/92, que, si bien no hace expresa referencia a la seguridad social, consagra en su art. 1 el derecho a la libre determinación de los pueblos, y en ese contexto es que los Estados deben proveer al desarrollo económico, social y cultural de sus sujetos administrados (MÉNDEZ BUONGERMINI, 2016, págs. 143-151).

En el listado de instrumentos internacionales no puede dejar de mencionarse, muy especialmente, el Convenio N° 102 de la OIT que fue aprobado por nuestro país por medio de la Ley N° 6791/2021, y que fija los estándares mínimos internacionales –*ius de minimis*– en nueve ramas de la seguridad social –entre ellas, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo, invalidez y sobrevivencia– obligando a los Estados que lo ratifican a garantizar prestaciones adecuadas a una parte significativa de su población protegida.

Cabe aclarar que además de los tratados y convenios internacionales sobre seguridad social mencionados existen otros suscritos por Paraguay que aluden a las garantías del respeto a los DDHH, sin embargo, a los efectos de este trabajo, relevantes resultan los ya señalados.

3.3. **Normas legales sobre la jubilación en el sector público (Caja Fiscal) y en el privado (Instituto de Previsión Social):** las disposiciones normativas que se traen a colación en este punto son las pertinentes y adecuadas para un ulterior análisis de la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre el tema en estudio, tanto del sector público –específicamente la Caja Fiscal– como las del sector privado, respecto del cual –cabe aclarar– también se toman como referencia las leyes que rigen la jubilación que otorga el Instituto de Previsión Social.

Hecha la acotación precedente, resulta pertinente mencionar que la Ley N° 7445/2025 "De la Función Pública y del Servicio Civil", en su art. 55[12], establece la jubilación obligatoria como una de las formas de terminación del vínculo de dependencia entre el Estado y sus funcionarios. Sin embargo, la regulación que se ocupan específicamente de la cuestión se halla contenidas en otro cuerpo normativo: la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" –concretamente en el art. 9[13]–, modificada en este punto por el art. 1[14] de la Ley N° 4252/2010[15].

Esta última ley aparentemente introduce una importante variante de formulación, pues al inicio de la redacción del texto del primer párrafo del art. 9 de la Ley Nº 2345/2003, en lugar de disponer "**tendrá que acogerse a la jubilación obligatoria**", utiliza la expresión "**tendrá derecho a la jubilación ordinaria**"; sin embargo, al concluir el susodicho párrafo, establece que "**Cumplidos los 65 (sesenta y cinco) años de edad, la jubilación será obligatoria, sea ella la ordinaria o la extraordinaria"**; es decir, la jubilación en razón de la edad conserva su tenor obligatorio una vez que el servidor público cumple sesenta y cinco años**.**

Con base en las normas legales citadas, deviene ineludible concluir que la jubilación en razón de la edad es obligatoria y constituye una forma de terminación del vínculo de dependencia entre el funcionario público y el estado.

En cuanto a las normas que regulan la seguridad social para el sector privado, que en nuestro país se halla fundamentalmente acogido en una entidad estatal, el Instituto de Previsión Social, cabe hacer notar que en la Ley Nº 7446/2024, que modifica los art. 59 y 60 del Decreto-Ley Nº 1860/50, el art. 6 de la Ley Nº 98/92 y el art. 25 de la Ley Nº 430/73, entre otros, se establece la tipología de las jubilaciones que concede el IPS[16], mas entre ellas no se menciona un tipo o clase de "jubilación obligatoria"; a este detalle se suma el hecho de que el art. 60[17], modificado por la mencionada ley, dispone expresamente que la jubilación ordinaria es un derecho.

Por otro lado, es importante tener en consideración que el art. 94 del Código del Trabajo define como una de las formas de terminación de la relación laboral del trabajador estable la jubilación "de conformidad con la ley". Lo llamativo es, sin embargo, que el art. 12[18] de la Ley Nº 98/92 otorga al empleador el derecho a solicitar al IPS que, de oficio, dé por terminada la relación laboral con aquel trabajador que, a pesar de haber cumplido con los requisitos para acogerse a la jubilación ordinaria, no ejerciere su derecho a solicitarla, formulación ésta

que, en definitiva y de modo solapado e indirecto, lleva a una jubilación cuya efectivización depende del empleador, no del trabajador titular del derecho.

4. Línea jurisprudencial de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobre la jubilación obligatoria

Tomando en consideración la jurisprudencia emitida desde el año 2007 hasta la fecha, encontramos que la Sala Constitucional –con diversas configuraciones de integración del órgano, ya sea a raíz de excusaciones o por la incorporación de nuevos miembros naturales– ha venido variando de criterio en cuanto a la constitucionalidad –o no– de las normas que establecen la jubilación obligatoria.

En efecto, en ocasiones el voto mayoritario varía en uno u otro sentido según la conformación de la Sala Constitucional con miembros no naturales de ella que votan en disidencia; en otras, los recambios de los miembros naturales traen un giro de la jurisprudencia en el sentido contrario al anterior. No obstante, cabe advertir que en la actualidad los tres miembros naturales de la Sala Constitucional coinciden en la constitucionalidad de las normas en estudio; sin embargo, esta unanimidad también desaparece hoy, ocasionalmente, cuando la Sala es integrada por miembros de otras Salas, y se producen las eventuales disidencias.

Un análisis de los diversos fundamentos esgrimidos –en el lapso señalado– por la Sala Constitucional ante el planteamiento de la inconstitucionalidad del art. 9 de la Ley Nº 2345/2003 –posteriormente modificado por la Ley Nº 4252/2010 según ya lo adelantamos líneas más arriba– en la parte que dispone la jubilación obligatoria a los sesenta y dos años para las personas que desempeñan funciones públicas[19] evidencia la exposición de argumentos que se decantan por la constitucionalidad de la norma cuestionada, aludiendo a la facultad del "Poder Administrador" de fijar el tope máximo en cuanto a la edad para ejercer una función pública; además, en el marco de la motivación, se traen también a colación las políticas y estrategias públicas que el

órgano administrador debe fijar, diseñar e implementar en orden a lograr el "bienestar social", para todo lo cual, según esta línea jurisprudencial, el Poder Ejecutivo se hallaría facultado. Asimismo, se menciona la potestad constitucional del Poder Legislativo de dictar leyes que reglamenten los derechos establecidos en la Carta Magna, agregando que, si bien la Corte Suprema de Justicia tiene el deber de controlar el ejercicio de las funciones constitucionales de los demás poderes del estado, no puede erigirse en juzgador de las políticas públicas adoptadas por el Ejecutivo, en cuanto son resultado del ejercicio de facultades privativas de éste. Con base en tal lineamiento argumental – el ejercicio, por parte del órgano administrador y del legislativo, de facultades que la propia Constitución les otorgaría – se concluye, en voto mayoritario, que la norma atacada no resulta arbitraria, es decir, que no infringe derechos constitucionales en la parte que establece un tope etario para la jubilación.

En la resolución en estudio –individualizada y transcrita en nota a pie de página– el voto minoritario disidente se decanta por la inconstitucionalidad *in totum* del art. 9 de la Ley Nº 2345/2003 –dado que en el caso se habían atacado además otros puntos del artículo– pero en la cuestión que nos interesa se argumentó que la norma en cuestión conculca derechos constitucionales tales como el de la carrera administrativa, el de la estabilidad en el empleo y el de la igualdad.

En particular respecto de la igualdad el voto disidente hace notar la diferencia normativa en el trato de la fijación de la edad jubilatoria compulsoria, tanto si se compara el sector público y el privado como dentro del propio sector público, mencionando en ese punto que determinados cargos de la función pública (como los magistrados judiciales, directores de entes públicos, militares, por citar algunos) tienen un tope etario bastante superior para la jubilación obligatoria (setenta y cinco años para los magistrados judiciales) y haciendo notar la configuración de un escenario de trato desigual entre iguales por parte de la ley, sin que haya justificación suficiente para ello. También se rechaza que la constitucionalidad de una ley de la República no pueda o

no deba ser sometida al control del Poder Judicial, lo cual contravendría la Carta Magna.

Esta línea jurisprudencial fue seguida en otros casos[20] –en los referidos en la nota a pie de página, el órgano juzgador se integró con un miembro de otra sala–; en estas resoluciones se explicaron más extensamente los argumentos a favor de la constitucionalidad de la norma, acometiendo el asunto de la "desigualdad" en cuanto a los factores "oficial" y "etario". Las acciones fueron rechazadas, pues los miembros no naturales de la sala –que intervinieron en los distintos casos por reintegración del órgano– se adhirieron al voto del miembro natural, que estaba por la constitucionalidad de la norma. Los argumentos del voto disidente fueron los mismos que en el caso analizado en el párrafo anterior.

En otros casos –indicados en la respectiva nota a pie de página[21]– las resoluciones declararon la inconstitucionalidad de la norma que establece el tope etario para la jubilación, aunque debe aclararse que en éstos la Sala Constitucional estuvo integrada por miembros no naturales. Debe mencionarse que como argumento en favor de la inconstitucionalidad se agregaron la violación de los art. 6 y 57 de la Constitución Nacional, que consagran derechos sobre la calidad de vida y sobre la protección a las personas de la tercera edad.

Con una nueva posterior conformación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por relevo de sus miembros naturales, la línea jurisprudencial cambió, pues la incorporación dos nuevos ministros de Corte derivó en la prevalencia del criterio que considera inconstitucional las normas que establecen un tope etario para la jubilación. En los votos individualizados en la nota al pie de página se agregan otros artículos de la Constitución Nacional que hacen referencia a la igualdad (art. 46 "De la igualdad de las personas" y art. 47 "De las garantías de la igualdad"); vuelven a ser mencionados además los derechos consagrados en los art. 6 y 57 de la Carta Magna que hacen a la calidad de vida y a los derechos de las personas de la tercera edad, que

ya habían sido referidos en resoluciones anteriores emanadas de una sala reconfigurada por la reintegración ocasional o en voto disidente.

Un argumento innovador, introducido ahora en las resoluciones, se basa en la ponderación de datos demográficos que demuestran que la expectativa de vida de los paraguayos y paraguayas ha aumentado muy por encima de la edad fijada como tope para acceder a la jubilación obligatoria, rebatiendo los iniciales razonamientos a favor de la constitucionalidad de la norma cuestionada[22]. En este punto debe hacerse notar que, si bien la Ley Nº 4252/2010 modificó artículos de la Ley Nº 2345/2003, entre ellos el artículo 9, sin embargo, mantuvo la jubilación obligatoria, elevando solo el tope a sesenta y cinco años; ello, pese a que el texto del artículo señalado principia declarando que la jubilación ordinaria es un "derecho" que el funcionario público la adquiere a los sesenta y dos años.

Una posterior renovación –parcial– de la integración natural de la Sala Constitucional ocurrida en el año 2015 mantuvo –por voto mayoritario– el criterio según el cual el art. 9 de la Ley Nº 2345/2003, modificada por la Ley Nº 4252/2010, resulta inconstitucional en cuanto la fijación de una jubilación obligatoria. En efecto, en la resolución que se cita y transcribe en la nota a pie de página[23], la magistrada preopinante, citando al autor Robert Alexy, argumentó que la materia constitucional se rige por los principios de razonabilidad, proporcionalidad e igualdad. Posteriormente pasa a exponer con suma claridad el concepto de la jubilación como institución de la seguridad social e instrumento del que se vale el Estado para garantizar a los habitantes de la República el goce efectivo de los derechos a la igualdad, a una buena calidad de vida, al trabajo, entre otros; el voto puntualiza que la jubilación no debe ser tomada o entendida como una sanción. También realiza una comparación de la jubilación con base en la edad entre el sector público y el sector privado, aseverando que las leyes atacadas "tratan de manera desigual a los iguales"; sobre este punto volveremos más adelante, pero cabe advertir desde ya que en el sector privado –específicamente en el marco normativo del Instituto de Previsión Social– el ejercicio de

tal derecho tampoco está "del todo" en manos del trabajador, circunstancia que ya hemos insinuado párrafos más arriba.

Por su parte, el voto en disidencia se extiende en su explicación del principio de la "Reserva Legal" ejercida por el Poder Legislativo respecto de la fijación de los requisitos y parámetros para la jubilación, entre ellos el tope etario, en cumplimiento del art. 103 de la Constitución Nacional. Esta misma línea siguen otras resoluciones[24].

En la actualidad, los miembros naturales de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por voto unánime, entiende que los artículos que imponen la jubilación con base en la edad no son inconstitucionales; entre los argumentos expuestos se destacan la mención del sistema de frenos y contrapesos entre los tres poderes del Estado, que permite la vigencia del Estado de Derecho; esto, según dice esta línea jurisprudencial, derivaría un deber de no intromisión y de respeto mutuo entre los poderes en relación con las materias reservas para cada uno de ellos. Se sostiene que el retiro obligatorio no debe ser considerado un castigo o arbitrariedad, pues en realidad su base está en la dignidad humana invocada en la Carta Magna ya en su preámbulo, y precautelada a lo largo de toda ella. Se menciona que la jubilación obligatoria, en realidad, responde a los derechos consagrados en los art. 6, 57 y 95 de la Constitución de la República referentes a la calidad de vida, a la protección de las personas de la tercera edad y la seguridad social. También se hace alusión a la Recomendación N° 167/80 de la OIT sobre los trabajadores de cierta edad, señalando que dicho instrumento no indicaría que el derecho al trabajo sea eterno y absoluto.

Es importante señalar que en el criterio analizado en el párrafo precedente se aborda la prohibición constitucional de toda forma de discriminación, entre ellas específicamente las que sean con base en la edad según el art. 88 de la Carta Magna. Sin embargo, tal mención se hace a los efectos de sostener que las normas atacadas de inconstitucionales no contienen disposiciones discriminatorias respecto de los funcionarios públicos, pues surgen de la potestad que la Constitución otorga al Poder Legislativo a través del mentado art. 103. Es más, según

esta postura, la jubilación obligatoria es un instrumento que permite viabilizar la igualdad en el acceso a la función pública a través del recambio generacional; se citan también los arts. 47 y 101 de la Carta Magna, alusivos a las garantías de la igualdad y a la función pública.

También se mencionan instrumentos internacionales que comprometen al país, entre ellos el Convenio 102 de la OIT sobre seguridad social. Se califica al derecho a la jubilación como un derecho social configurado como programático, que responde a un interés general, y cuya operatividad debe ser diseñada por el legislador[25].

Otras resoluciones en el mismo sentido se individualizan en la nota al pie de página[26]. Es de señalar que, en ocasiones, cuando la Sala Constitucional es integrada por miembros de otras salas, encontramos votos en oposición al sentido del criterio unánime de la sala natural actual, aunque debemos aclarar que como se trata de un voto minoritario el resultado de la acción de inconstitucionalidad es el mismo, es decir, el rechazo[27].

Finalmente merece la pena traer a colación el AyS N° 886/2024, pues en el caso allí juzgado el debate tiene componentes adicionales que lo hacen un tanto diferente, dado que la accionante ataca de arbitraria la norma que impone la jubilación obligatoria, basada en que, si bien cuenta con la edad requerida para acogerse a ella, carece sin embargo de la cantidad de aportes necesarios para una jubilación plena, ya que su antigüedad en la función pública había sufrido una interrupción en su decurso. Se trae a colación este caso porque en él uno de los miembros originarios (naturales) de la Sala Constitucional se decanta por la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley N° 4252/2010 que modifica los arts. 3, 9 y 10 de la Ley N° 2345/2003, recurriendo a normas y argumentos que ya había utilizado en otros casos para sostener lo contrario, es decir, para aseverar que las leyes atacadas son constitucionales. Se aclara que, no obstante, la disidencia, esta acción no obtuvo curso favorable porque los otros dos miembros naturales de la sala mantuvieron su criterio al respecto, conformado el voto mayoritario final.

5. Consideraciones sobre los criterios jurisprudenciales de la Sala Constitucional con relación a la jubilación obligatoria

Se han mencionado y transcrito los fallos que, a nuestro entender, son relevantes a los efectos de este estudio; de ellos surge claramente, como ya lo señaláramos líneas más arriba, que el criterio preponderante es aquel que considera que la jubilación con base en la edad no vulnera derechos constitucionales.

Es verdad que en los primeros votos analizados la argumentación a favor de la jubilación obligatoria se limitaba a señalar que la misma respondía al principio de "Reserva Legal" que tiene constitucionalmente el "Poder Administrador" –entendemos que lo más apropiado sería referirse al "Poder Legislador" quien en definitiva es el que tiene la potestad constitucional de dictar las leyes–; en todo caso la función del "Poder Administrador" (ejecutivo) es reglamentar las leyes (dictadas por el legislativo) por medio de normas de menor jerarquía (Ej. decretos). Esta línea jurisprudencial también hace referencia a que el Estado, a través del "Poder Administrador", debe delinear las políticas y establecer estrategias para lograr el bienestar social. La fundamentación de este criterio fue posteriormente ahondada con la afirmación de que la "Reserva Legal" sobre el tema en particular está expresamente prevista en el art. 103[28] de la Constitución Nacional.

Pese a tales referencias, la argumentación era escueta y no se ocupaba de vincular y armonizar las normas atacadas de inconstitucionales con preceptos de la Carta Magna que garantizan el derecho a la igualdad (art. 47 inciso "3", art. 101), a la no discriminación (art. 88, nótese que la edad como elemento de exclusión está expresamente proscripta), a la estabilidad en el empleo (art. 94) –cabe recordar que el art. 102 de la Constitución Nacional extiende los derechos laborales a los funcionarios públicos–, a la protección integral de las personas de la tercera edad (art. 57), a la promoción de la calidad de vida (art. 6).

Esta línea jurisprudencial fue ampliando luego su fundamentación, sindicando y calificando a la jubilación obligatoria como instrumento que permite viabilizar los derechos constitucionales de acceso a la función pública (art. 101 CN) al permitir el recambio generacional; es decir, posibilitaría a los jóvenes el acceso a puestos de trabajo, a la vez que propiciaría que las personas de la tercera edad accedan a la protección integral que garantiza la Constitución (art. 6 CN).

La línea jurisprudencial opuesta sostiene que la jubilación con base en la edad, violenta el derecho a la carrera administrativa, a la estabilidad en el empleo, a la igualdad entre los iguales; esta línea de pensamiento también fue evolucionando y profundizando en sus argumentos. Así, explica que la jubilación es un derecho y no una sanción, que el retiro debe darse cuando el trabajador ya no se encuentre en condiciones de salud para seguir prestando servicios o, cuando cumplidos los presupuestos legales, decida ejercer su derecho a acogerse a la prestación de pensión por vejez que otorga la seguridad social. Se argumenta, demás, que las normas que disponen la jubilación obligatoria para los funcionarios públicos dan un trato desigual a los iguales; afirmación que se realiza en un contexto comparativo en relación con otros funcionarios públicos cuyo tope etario para la jubilación es muy superior a los sesenta y cinco años (ej. magistrados judiciales, cuya vida laboral activa puede extenderse hasta los setenta y cinco años), y que con ello se vulnerarían los derechos humanos fundamentales de los unos frente a los otros.

Es importante hacer notar que la línea jurisprudencial que adscribe a la inconstitucionalidad de las leyes que imponen la jubilación obligatoria basa sus argumentos en la alegación de que tales normas violan determinados derechos constitucionales; sin embargo, la línea que sostiene lo contrario –es decir, que dichas normas no son arbitrarias– afirma que en realidad éstas permiten viabilizar los derechos constitucionales que los primeros entienden avasallados. Específicamente hacemos alusión al derecho al acceso a la función pública, a la calidad de vida y a la protección integral de la tercera edad.

Entendemos que la Constitución de la República es clara –en su preámbulo, al reconocer expresamente la dignidad de las personas, y a lo largo de todo su texto– en cuanto a que la igualdad de las personas está garantizada. En efecto, así lo establece claramente en su art. 46, norma en la cual el Estado paraguayo se compromete adicionalmente a remover cualquier obstáculo que dificulte la concreción de la igualdad entre las personas; aún más importante y significativo es que, si bien se proscribe allí toda forma de discriminación, el art. 88 contiene una importante precisión de ello, al hacer expresa referencia a la edad como eventual factor de discriminación prohibido en el trabajo, lo cual implica que no es siquiera preciso recurrir a una interpretación extensiva de la norma constitucional para concluir que la prohibición del trato desigual entre los ciudadanos también incluye al factor etario.

Es fácil advertir que la Carta Magna no solo consagra la igualdad formal – jurídica– sino también la real; en este punto conviene subrayar la diferencia entre ambos tipos de igualdad, pues la igualdad formal ante la ley, puramente declarativa, no basta; es preciso que el Estado garantice la igualdad real o sustantiva, y así lo hace nuestra Carta Magna en su art. 46.

Por otro lado, no se desconoce la obligación del Estado de fijar políticas públicas y establecer estrategias para el logro del bien social, sin embargo este objetivo no puede ser alcanzado en desmedro de derechos constitucionales garantizados –en este caso el de la igualdad, el de la no discriminación en el trabajo, el de la estabilidad laboral, el derecho a la protección integral de las personas de la tercera edad, entre otros– a través de normas legales de menor jerarquía que las constitucionales, en abierta violación de derechos humanos fundamentales, so pretexto de viabilizar otros derechos constitucionales tales como la viabilización del acceso de las nuevas generaciones a cargos públicos.

El principio de la "Reserva Legal" contenido en el art. 103 de la Constitución Nacional –según lo entiende la línea jurisprudencial que sostiene la constitucionalidad de las normas que establecen la jubilación obligatoria con base en la edad– merece un párrafo aparte, pues si

se aplica dicha "reserva" a la labor y función de la legislatura lo que se estaría provocando es, sustancialmente, la negación de una facultad y misión esencial del Poder Judicial, que también tiene reserva normativa constitucional[29], en cuanto a su función de ser custodio de la misma; es decir, importaría en definitiva un abandono por parte del Poder Judicial de deberes misionales que por expreso diseño constitucional le son asignados para preservar, precisamente, el equilibrio y balance de los poderes y potestades estatales. En suma, la no justiciabilidad de las leyes no puede predicarse – cuando menos seriamente– de la función legislativa.

En lo que atañe a las políticas públicas diseñadas o implementadas por el Poder Ejecutivo –verdadero poder "administrador"– la cuestión tiene matices que ameritan mayor y más detallada reflexión. Luego de una época en la que la doctrina y la jurisprudencia se decantaban por la no justiciabilidad de ciertos actos del poder público ejecutor[30], vino una corriente más crítica que ponderó el verdadero significado de "ser custodio de la constitución", y el control constitucional se extendió a los actos regidos por el criterio político y de oportunidad, llegando incluso a alcanzar los así llamados "actos discrecionales" del poder público, analizando y juzgándolos de conformidad con la ya –hoy– conocida tríada de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, cuidando siempre de no incurrir en la obliteración completa de un derecho subjetivo fundamental[31].

En otro orden de ideas, cabe aclarar que el derecho a la jubilación ordinaria que tienen los trabajadores del sector privado, específicamente los beneficiarios del sistema de seguridad social proporcionado a éstos por el Instituto de Previsión Social, tampoco puede decirse que se halle salvaguardado, pues, como ya se adelantó más arriba, el art. 12[32] de la Ley Nº 98/92 dispone que en caso de que el trabajador no ejerciere su derecho a acogerse a la jubilación ordinaria, una vez cumplidos los presupuestos de edad y años de aportes, el empleador podrá solicitar al IPS que se la otorgue de oficio. Como puede verse, la legislación que afecta a una parte del sector privado, si bien reconoce la jubilación con base en la edad como un derecho del trabajador –del modo

similar a como lo hace la legislación del sector público– en definitiva, el ejercicio efectivo del derecho a jubilarse no se encuentra solo en cabeza de la persona que trabaja, sino que se otorga a un tercero –el empleador– la potestad de "provocar" su retiro forzoso. En suma, si bien a la jubilación con base en la edad se la caracteriza como un derecho del trabajador a obtener una prestación de pensión por vejez, no tiene realmente tal naturaleza, puesto que su ejercicio acaba no siendo potestativo del trabajador, sino que –en un caso, el del servicio público– se le impone irremisiblemente por vía legal y en el otro –sector privado– lo puede ejercer un tercero, el empleador, incluso contra su voluntad. En definitiva, las normas que establecen la jubilación obligatoria, si bien, la denominan "derecho" en realidad le dan la virtualidad y los efectos de una obligación.

Independientemente de la posible transgresión de derechos fundamentales que en el plano jurídico puedan acontecer a raíz de existencia de leyes que imponen la jubilación obligatoria con base en la edad, la cuestión debe ser analizada también desde otra perspectiva: aquella que considera el envejecimiento progresivo de la población en esta región del planeta como un factor preocupante. En efecto, este problema ya no es privativo del continente europeo o de otras latitudes, sino que avanza a pasos agigantados en América Latina y el Caribe; un estudio llevado a cabo de manera conjunta por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el Banco Mundial (BID, 2015, pp. 42-44), ha arrojado datos estadísticos que indican que en la región se registra una caída o declive en la tasa de natalidad, debido a diversos factores (mayor acceso a métodos de anticoncepción, mayor oportunidad de acceso para las mujeres en el mercado laboral). Dicho estudio prevé que para el 2025/30 la tasa de fertilidad ha de bajar hasta el 2,10, alcanzando 1,98 para 2035-40; 1,91 para 2045-50 y 1,87 para 2055-60. Se calcula que para el lapso 2055-60, solamente Bolivia con 2,11 y Guatemala con 2,27 alcanzarían tasas de fertilidad por encima del nivel de reemplazo que es 2,1.

A esta circunstancia debe agregarse también el fenómeno del aumento de la expectativa de vida de la población[33] (BID, 2015, pp. 44-45); ello implica que las personas de la –así llamada– "tercera edad" extiendan –junto con la ampliación de sus años de vida– el lapso de percepción de sus haberes jubilatorios, que es vitalicia. La combinación de los factores señalados –disminución de la tasa de natalidad y el aumento de la expectativa de vida en las personas mayores de sesenta y cinco años– son variables que ineludiblemente deben ser ponderadas a la hora de considerar la sostenibilidad de la financiación del sistema de jubilaciones.

Las instituciones que otorgan la prestación de pensión de vejez (jubilación) –Caja Fiscal para los funcionarios públicos e Instituto de Previsión Social para el sector privado– basan su diseño en un sistema contributivo obligatorio solidario, en el cual las generaciones laboralmente activas solventan las pensiones por vejez de las generaciones laboralmente pasivas. En consecuencia, es fácil advertir el impacto negativo que la baja de la tasa de natalidad y el aumento de la expectativa de vida conllevan para el sistema.

En tal estado de cosas, es oportuno traer a colación el concepto de "envejecimiento activo" que ha instalado la OMS (Organización Mundial de la Salud), el cual tiene como objetivo lograr el disfrute de la salud física y mental de las personas de la tercera edad, promover su participación activa en la sociedad (lo que incluye la vida laboral), garantizar la seguridad de la existencia, así como la educación y el aprendizaje para una mejor adaptación a los cambios del entorno y de las circunstancias determinantes del ciclo de vida de la persona. Es así que la Unión Europea promueve la extensión de la vida activa como un mecanismo de sostenimiento de las pensiones públicas (MUROS POLO, Alejandro, 2021, pp. 134-135).

Desde luego, el puro dato económico no debe ser un elemento determinante de las decisiones que se tomen, dado que se hallan en juego valores de derechos humanos fundamentales, pero en este caso,

precisamente, el factor económico va de la mano y en el mismo sentido que el factor axiológico.

No puede perderse de vista que la razón de ser de un Estado que se estructura como un estado de derecho –un "estado social de derecho" en nuestro país– se halla en la efectiva concreción del goce y ejercicio –en el día a día de cada ciudadano– de los derechos humanos fundamentales garantizados en el instrumento jurídico-político que lo define y organiza tal estructura. Sus políticas públicas y estrategias para lograr el bien común no pueden ser excusas para enervar los derechos cuyo disfrute garantiza la Carta Magna; el principio de "Reserva Legal" debe ser empleado por los tres poderes del estado para viabilizar la vigencia de tales derechos constitucionales y no para obstaculizarlos; de no ser así, no podemos afirmar que nos encontremos ante un estado de derecho.

En consecuencia, en el caso de nuestro país y dado el marco constitucional y convencional vigente, podemos afirmar que las leyes que imponen la jubilación obligatoria con base en la edad no son congruentes con un estado **social** de derecho, pues postergan a uno de los grupos vulnerables de más rápido crecimiento cuantitativo, constituido por las personas de la tercera edad.

Si las leyes que imponen la jubilación con base en la edad no son sostenibles ni justificables en el plano abstracto de las normas jurídicas, las variables que se perfilan en la realidad actual –y aparentemente futura– consistentes en la drástica disminución del índice de natalidad y el aumento de la expectativa de vida de los adultos mayores, poniendo en riesgo la sostenibilidad del sistema jubilatorio, no contribuyen tampoco a dotar de justificación a la regulación legislativa.

6. Conclusiones

6.1. El marco normativo constitucional y convencional de la República del Paraguay garantiza los derechos a la igualdad, a la no discriminación con base en la edad, al trabajo digno, a la estabilidad en el

empleo, a la calidad de vida, a la promoción integral de las personas de la tercera edad, a la Seguridad Social y al acceso a los cargos y empleos en la función pública.

6.2. Si bien la jubilación está caracterizada en doctrina como un derecho del beneficiario de la seguridad social, las leyes de nuestro país que reglamentan con base en la edad la jubilación de los funcionarios públicos, al imponerla una vez que la persona que trabaja reúna ciertos requisitos, revela su verdadera naturaleza de "obligación" y no de "derecho". Los trabajadores del sector privado beneficiarios del sistema de jubilaciones del Instituto de Previsión Social, se encuentran en similar situación, pues la ley le otorga al empleador la potestad de solicitar al ente previsional que, de oficio, de por concluida la relación laboral con base en la edad de la persona que trabaja.

6.3. La línea jurisprudencial de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el lapso comprendido entre 2007 a la presente data, ha venido variando respecto de la constitucionalidad de las leyes que imponen la jubilación obligatoria con base en la edad; en la actualidad, empero, se decanta por el rechazo de las acciones judiciales que impugnan de inconstitucionales dichas normas.

6.4. Los argumentos a favor de la constitucionalidad de las leyes que establecen la jubilación obligatoria se basan fundamentalmente en la aplicación del principio de la "Reserva Legal" que el Poder Legislativo tendría para reglamentar las normas constitucionales con miras a viabilizar el acceso a los puestos públicos; y en el deber constitucional que competería al Poder Administrador, de fijar políticas públicas y generar estrategias para la consecución del "bien social".

6.5. Los estudios estadísticos que revelan variables como la drástica disminución del índice de natalidad en la región y el aumento de la expectativa de vida de los adultos mayores, son factores que deben ser tomados en cuenta en el análisis del problema, pues ponen en

riesgo la sostenibilidad del sistema jubilatorio, que se apoya en la existencia de una generación laboralmente activa para el sostenimiento de las necesidades de la generación laboralmente pasiva.

6.6. El deber/misión del Estado de establecer políticas públicas y diseñar estrategias para el logro del bien social no puede ser desconocido ni negado, mas ese objetivo no puede ser alcanzado a expensas de derechos constitucionalmente garantizados, con normas de rango inferior y en abierta violación de derechos humanos fundamentales; el pretexto de viabilizar otros derechos constitucionales, tales como el acceso de las nuevas generaciones a cargos públicos, o el principio de la "Reserva Legal" derivado del art. 103 de la Constitución Nacional, no solo no satisfacen las exigencias de una motivación adecuada, comprensiva de la clásica tríada de necesidad-idoneidad- proporcionalidad, sino que tampoco pueden ser aplicados en desmedro de claros mandatos constitucionales tanto orgánicos –de estructuración y equilibrio funcional de los poderes públicos– como sustanciales y tuitivos los derechos inalienables de las personas.

6.7. El marco constitucional de nuestro país es categórico a la hora de proscribir cualquier tipo de discriminación, y en cuanto al factor "edad" se encarga de mencionarlo explícitamente prohibiendo su utilización como base de un trato desigualitario en el ejercicio del derecho a un trabajo. En consecuencia, cualquier norma de menor rango que disponga la jubilación obligatoria con base en la edad, es claramente inconstitucional.

BIBLIOGRAFÍA:

BENÍTEZ FLORENTÍN, J. M. (1997). El Estado Social de Derecho. En E. Camacho, L. Lezcano Claude, & C. S. Justicia (Ed.), *Comentario a la Constitución - Homenaje al Quinto Aniversario* (págs. 13-26). Asunción, Paraguay: Corte Suprema de Justicia. Recuperado el 18 de noviembre de 2024

BID, O. B. (2015). *Panorama de las Pensiones: América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo, Organización para la

Cooperación y el Desarrollo, Banco Mundial. doi:https://ideas.repec.org/b/idb/idbbks/6892.html

CABANELLAS de TORRES, G. (1992). *Compendio de Derecho Laboral* (Vol. II). Buenos Aires: Editorial Heliasta.

CHIRINOS, B. L. (2009). *Tratado de la Seguridad Social* (Vol. I). Buenos Aires, Argentina: La Ley. Recuperado el 09 de abril de 2026

DE DIEGO, J. A. (2012). *Tratado de Derecho del Trabajo* (Vol. VI). Buenos Aires, Argentina: La Ley. Recuperado el 09 de abril de 2026

FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, José. (2022). Panorama General de la Jubilación en el empleo público en España. *Revista de la Facultad de Derecho de México* (284), 53-77. Recuperado el 20 de abril de 2026, de file:///C:/Users/Acer/Downloads/03+Ferna%CC%81ndez+Domi%CC%81nguez+Jose%CC%81+(Panorama+general+de+la+jubilacio%CC%81n).pdf

FRESCURA y CANDIA, L. (1975). *Derecho Paraguayo del trabajo y de la seguridad Social.* Buenos Aires: Editorial Heliasta.

HALLEY, P. (2020). *Régimen Legal del Instituto de Previsión Social.* Asunción: Fausto Ediciones.

LÓPEZ CUMBRE, Lourdes. (2013). La discriminación por razón de la edad en la jubilación forzosa; el caso Palacios de la Villa. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, 319-351.

doi:https://repositorio.unican.es/xmlui/bitstream/handle/10902/24564/LaDiscriminaci%C3%B3nPor.pdf?sequence=3

MÉNDEZ BUONGERMINI, A. (2016). *Responsabilidad del empleador por omisión de inscripción del trabajador en el sistema de seguridad social*. Asunción, Paraguay: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la CSJ Py. Recuperado el 17 de abril de 2026

MUROS POLO, Alejandro. (2021). Prolongación de la vida activa y jubilación forzosa: una contradicción de principios? En G. Barrios

Baudor, & G. Rodríguez Iniesta, *Derecho Vivo de la Seguridad Social* (págs. 133-145). Murcia, España: Laborum S.L. doi:https://www.aesss.es/wp-content/uploads/2021/12/2020.AESSS_.URJC_.LIBRO_.pdf#page=133

NAVARRO A., B., & ORTIZ T., E. (2014). *El sistema de pensiones en el Paraguay: Debilidades que exhibe y perspectivas de la reforma.* Asunción: Centro de Análisis y de Difusión de la Economía Paraguaya CADEP. Recuperado el 21 de abril de 2026, de https://www.cadep.org.py/uploads/2022/05/Libro-Sistema-dePensiones-en-el-Paraguay.pdf

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). (2019). *¿A mitad de camino entre Bismarck y Beveridge?:La persistencia de los dilemas en el sistema previsional argentino.* OIT Cono Sur • Informes Técnicos / 9, Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT. Santiago de Chile: OIT. Recuperado el 10 de mayo de 2026, de Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT:

https://labordoc.ilo.org/discovery/delivery/41ILO_INST:41ILO_V2/126039924 0002676

PERAN QUESADA, S. (junio de 2022). El nuevo régimen jurídico de la jubilación forzada. *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, 27*, 95-110. doi:file:///C:/Users/Acer/Downloads/Dialnet-

ElNuevoRegimenJuridicoDeLaJubilacionForzosa-8523181%20(1).pdf

PÉREZ PORTILLA, K. (2005). Igualdad Sustancial. En K. PÉREZ PORTILLA, *Principio de Igualdad: alcances y perspectivas* (págs. 135-166). México D.F., México: Instituto de Investigaciones Jurídicas: Consejo Nacional para prevenir la Discriminación. Recuperado el 20 de diciembre de 2024, de https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1589-principio-de-igualdadalcances-y-perspectivas

POQUET CATALÁ, R. (2015). Una institución jurídica a extinguir: las cláusulas de jubilación forzosa. *Temas laborales: Revista Andaluza del Trabajo y Bienestar Social* (128), 253-276.

doi:https://scholar.google.com/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=Una+instituci

%C3%B3n+jur%C3%ADdica+a+extinguir%3A+las+clausulas+de+jubilaci%C3 %B3n+forzosa+&btnG=

SÁNCHEZ URÁN AZAÑA, Y. (2024). Edad y extinción forzosa del contrato de trabajo. Derecho individual versus interés general. *Foro, Nueva Época*, *27*, 103119.

doi:https://scholar.google.com/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=Edad+y+extinci%C3%B3n+forzosa+del+contrato+de+trabajo+&btnG=

SIGERIST, H. E. (1999). From Bismarck to Beveridge: Developments and Trends in Social Security Legislation. *Journal of Public Health Policy*, *20*(4), 474-496.

NOTAS

[1] Art. 95 de la Constitución de la República.

[2] "**De la forma del Estado y de gobierno**: Se constituye en Estado social de derecho… La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana."

[3] "**De la seguridad social:** El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población.

Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado.

Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos; y estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio."

[4] "**Del derecho al trabajo:** Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas.

La ley protegerá el trabajo en todas sus formas, y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables."

[5] "**De la no discriminación:** No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales.

El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado."

[6] "**De la estabilidad y de la indemnización:** El derecho a la estabilidad del trabajador queda garantizado dentro de los límites que la ley establezca, así como su derecho a la indemnización en caso de despido injustificado".

[7] "**De los derechos laborales de los funcionarios y de los empleados públicos.** Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución, en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos".

[8] "**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.

[9] "**De la tercera edad:** Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral… y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio."

[10] "**De la igualdad de las personas:** Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.

Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios."

[11] "Gar**antías de la igualdad:** El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: […] 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad…".

[12] "Finalización del vínculo jurídico. El vínculo jurídico entre las instituciones y los funcionarios públicos finalizará por: … c) Alcanzar la edad exigida y el mínimo de años de aporte requeridos para acceder a la jubilación obligatoria, salvo que en la Constitución se establezca otro nivel de edad para la terminación del vínculo…".

[13] "**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…". (las negritas son añadidas).

[14] "Artículo 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…" (las negritas son añadidas).

[15] "**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 añadidas).

[16] "El Instituto de Previsión Social (IPS) concederá a sus asegurados las siguientes jubilaciones:

a) Ordinaria. b) Anticipada. c) Proporcional. d) Invalidez por enfermedad común o accidente que no sea de trabajo. e) Invalidez por accidente de trabajo o enfermedad profesional".

[17] "… a) **Tendrá derecho a la jubilación ordinaria** el asegurado que haya cumplido 60 (sesenta) años de edad o más y tenga como mínimo 25 (veinticinco) años de aportes en el Fondo Común de Jubilaciones y Pensiones. El haber jubilatorio que le corresponderá será el 100% (cien por ciento) del promedio de los últimos 120 (ciento veinte) meses de salarios declarados y registrados, anteriores al último aporte…" (las negritas son añadidas).

[18] "El asegurado que reúna los requisitos para acogerse al beneficio de la Jubilación Ordinaria establecido en el artículo 60 de esta Ley y no lo solicitare, su empleador podrá recurrir al Instituto para que se le otorgue de oficio."

[19] AyS N° 151/2003: "... Analizadas las constancias de autos, surge que los agravios de la accionante van dirigidos contra dos partes esenciales del

artículo transcripto. En la primera parte, cuestiona la violación del derecho de igualdad, art. 46 de la CN, en cuanto que los funcionarios públicos se jubilarán obligatoriamente a los 62 años, en una situación de evidente discriminación con relación a los demás trabajadores. A ello cabe señalar que no vemos conculcación de derechos constitucionales en esa parte de la normativa impugnada, puesto que creemos que es potestad del Poder Administrador señalar o fijar la edad en la cual el funcionario a su cargo se jubilará. Está dentro de sus facultades regaladas, la de indicar el tope máximo para ejercer una función pública…

Como primer elemento de consideración, creo oportuno manifestar lo referente a "la desigualdad" en cuanto a la "determinación oficial y etaria" para la jubilación obligatoria establecida en la Ley Nº 2345/03. En este sentido, considero que la determinación legal para proceder a jubilar a funcionarios públicos efectivamente y legalmente es facultad del Poder Administrador como órgano operativo de los "beneficios sociales" y en este sentido coincido con el voto expresado por el Ministro Antonio Fretes, en que la determinación mencionada no es inconstitucional. 2.1.- Por lo demás, 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 a las características propias del país, en este sentido la de "62 años" establecida en la Ley Nº 2345/03, surge como consecuencia directa y verificable de la expectativa de vida de la población paraguaya. 2.2.- Fortaleciendo la tesis anterior sostengo que las políticas públicas tendientes al mejoramiento del "Bienestar Social", competen al Órgano Ejecutivo o Administrador del Estado, en razón de que es éste el facultado para disponer de estrategias y planes sociales, dentro de los principios establecidos en la CN y plasmados en leyes que hacen efectivos aquellos. En consecuencia habiendo el Poder Legislativo, dentro de sus facultades de legislador, aprobado y sancionado, la Ley Nº 2345/2003, a los efectos de garantizar el usufructo efectivo de los Haberes Jubilatorios y no existiendo en tal acto ninguna arbitrariedad manifiesta, no puede considerarse la Ley en sí misma como violatoria de los mandatos constitucionales; así mismo estando facultado el Poder Ejecutivo a través de sus Ministerios, quienes con sus representantes son solidariamente responsables de los "Actos de Gobierno", son éstos los que dentro de los lineamientos de las políticas sociales trazadas, deben dar respuesta mediante la reglamentación de las normas y en ese orden tampoco se descubre una arbitrariedad, en razón de que dicha facultad es Constitucional; Art. 103. Del régimen de jubilaciones. "...Dentro del sistema nacional de seguridad social, la Ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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...". 2.3.- Ciertamente la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, se convierte en la instancia que permite el control del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del Estado (Ejecutivo-Legislativo), sin embargo, no puede constituirse en Juzgador de los criterios de las "Políticas Públicas" en cuanto que ellas son facultativas del Poder Ejecutivo en cooperación con los demás poderes del Estado. En consecuencia puede considerarse injusta o no una disposición normativa o reglamentaria, lo que no significa que la misma sea contraria a una disposición constitucional, la que permita declarar la inconstitucionalidad del alcance de la misma, por arbitrariedad u otros fundamentos… [VOTO DISIDENTE] Sin embargo disiento con el voto emitido en relación con el art. 9 de la Ley N° 2345, del 24 de diciembre de 2003, porque considero que la misma debió haberse acogido de manera favorable en su totalidad… En la cuestión planteada por la accionante, se verifican los siguientes extremos jurídicos bien concretos: Si se sigue la tesis de la obligatoriedad del paso automático a la pasividad, por el sólo hecho de cumplir 62 años de edad, con prescindencia de los años de servicio, se conculcan las siguientes garantías constitucionales en favor del funcionario público. 1. Derecho a la Carrera Administrativa, en condiciones de estabilidad funcional, emocional y economía, una vez admitido en la función pública como subordinado regular. 2. Derecho a la estabilidad especial en el empleo, estabilidad ganada merced a normas jurídicas anteriores a la vigencia de la Ley N° 2345/2003, que aseguraban al postulante otro régimen jurídico con consecuencias en la ecuación económico-financiera de quien, como él, o como muchos otros, optaron por la carrera pública con o bajo ciertas expectativas contenidas en un reglamento de juego. Al paso señalado por el art. 9 de dicha Ley, no habría nunca estabilidad jurídica para los trabajadores del sector público, al ingresar bajo un determinado sistema, modificarse abruptamente pero aceptándolo y, cuando concurra para ampararse en uno u otro sistema, o quizás en el último, le digan, no, porque la Ley acaba de ser nuevamente modificada y por lo tanto, surgieron estos otros condicionamientos. 3. El derecho a la igualdad entre los iguales tampoco resulta resguardado mediante dicha Ley. Al contrario, discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. En efecto, todos los servidores públicos son iguales ante la Ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes. El Código Laboral, ni las Leyes de Previsión Social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajo útil al servicio del empleador. Tal imposibilidad física

debe surgir, en cada caso, de las pruebas de los hechos concretos, para posibilitar la justificada desvinculación laboral del trabajador. En el sector público, las normas son erráticas, unos fijándolos en 75 años (fuerzas armadas y policiales, magistrados en general), es decir, parten de la base de la depreciación lenta de las facultades físicas y mentales del servidor público, pero en otros sectores (funcionarios públicos en general, incluidos los funcionarios del mismo Poder Judicial) pareciera que esa misma depreciación debe ser más acelerada, al disponer que las mismas facultades psíquicas y físicas llegan solamente a los 62 años. Si esto no constituye desigualdad, ante la Ley que es para todos, es un atentado a la razón, más aún si se lo aplica con carácter retroactivo… Naturalmente, también, quienes nacieron marcados como para ser Magistrados, Presidentes de la República, Directores de Entes Públicos, Policías y militares, etc., naturalmente pueden o están en condiciones de soportar los rigores del servicio hasta incluso después de cumplidos los 75 años… al contrario, naturalmente desde luego (según así lo quiere la Ley citada) los signados como simples funcionarios públicos de inferior jerarquía, sólo pueden soportar las exigencias del trabajo hasta los expresados 62 años de edad. No se advirtió que los Ministros de la CSJ respecto de los funcionarios judiciales, los Ministros y Presidente de la República respecto de los funcionarios del Poder Central, los Parlamentarios y funcionarios legislativos, pertenecen a la misma categoría funcional y sin embargo, se los discrimina como seres inferiores, a estos últimos. Si la decisión es de carácter "político", entonces la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República…".

[20] AyS N° 227/2010; AyS N° 30/2011.

[21] AyS N° 313/2010; AyS N° 518/2010 "…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 resulta violatorio del 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…"; 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…*"; AyS N° 557/2010; AyS N° 697/2010; AyS N° 434/2010.

[22] AyS N° 611/2011 afirma que la edad es una variable que, como dato de la demografía de un país, fluctúa conforme a la esperanza de vida, y como tal el Poder Administrador puede determinarlo de acuerdo a las características propias del país; las edades establecidas en las Leyes N°s 2345/03 y 4252/10 no surgen como consecuencia directa y verificable de la expectativa de vida de la población paraguaya. Si bien el Poder Administrador puede proceder a hacer efectivas determinadas "políticas públicas", ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados; la edad de 62 años establecida en la norma impugnada así como la edad de 65 años fijada en la Ley N° 4252/10 no se encuentran razonablemente dimensionadas, ni coinciden en forma directa con la esperanza de vida, ni mucho menos son consecuencias 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 (71,76 años: hombres 69,70 y mujeres 73,92); el art. 9 de la Ley N° 2345/03, así como su modificatoria el art. 1 de la Ley N° 4252/10, resultan violatorios de los arts. 6 de la CN: "... De la calidad de vida, y el art. 57: "... De la tercera edad; las leyes contravienen también 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. Las jubilaciones deben cumplir un rol sustitutivo de las remuneraciones en actividad, y por ello debe existir un necesario equilibrio entre las remuneraciones de quienes se encuentren en actividad y los haberes de la clase privada, ya que la jubilación constituye una consecuencia de la remuneración que percibía el beneficiario como contraprestación de su actividad laboral una vez cesada ésta y como débito de la comunidad por tal servicio; el conveniente nivel del haber jubilatorio sólo se halla cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad. 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…"; AyS N° 1043/2012.

[23] AyS N° 1178/2016, que manifiesta que una vez cumplidos determinados presupuestos establecidos por la Ley, las personas desempeñan o han desempeñado algún cargo tienen derecho a los beneficios de una jubilación: una pensión vitalicia o recompensa por los servicios prestados que le permita llevar una vida digna, tanto al aportante como a su familia. **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**, y que "Si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual" (Robert Alexy); 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 les 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…); **de todos los supuestos de inactividad cubiertos por los sistemas de protección social, el más importantes es, sin duda, la jubilación por edad; ello no sólo porque es la causa más frecuente, considerando el término previsible y normal de vida profesional, sino por el progresivo aumento de la edad media de la población y de su expectativa de la 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; la doctrina señala: "La jubilación por vejez tiene un objetivo determinado, que es el de asegurar a aquellos trabajadores que se retiran toral 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.); ello se trasluce en el Art. 6 de la Constitución Nacional y en el Art. 95 de la Constitución, siendo la seguridad social uno de los instrumentos por medio del cual el Estado cumple su obligación de garantizar la calidad de vida de las personas. **En esa línea de razonamiento, una norma que impide al individuo desarrollarse dignamente como persona por medio del trabajo -cuando aún se encuentre en condiciones físicas y síquicas aptas para hacerlo- no es funcional a la norma constitucional citada**; cuando el haber jubilatorio otorgado al individuo es exiguo se le impide afrontar dignamente los avatares propios de la vida y de la edad; dado que los requerimientos de la salud van también en aumento. Existe una injustificada diferencia entre los trabajadores del sector público y del sector privado, cuyo seguro social se rige por la Ley 98/92, respecto de un instituto que tiene exactamente la misma finalidad protectoria; estos últimos no se encuentran obligados a jubilarse al cumplir la edad requerida, pues la norma solamente establece el derecho de acogerse a tal beneficio; el Art. 46 de la Constitución establece el principio de igualdad, que exige que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en las mismas condiciones. Este régimen desigual podría llegar al extremo de ocasionar un grave daño al funcionario público que no ha cumplido con la cantidad de aportes necesarios para obtener a cambio una remuneración que le permita mantener una vida respetable. La norma que limita derechos y establece obligaciones sin suficiente razón es, claramente, discriminatoria y contraria al principio de igualdad. La Sala Constitucional ha sostenido en reiterados fallos uniformes que una persona jubilada —mayor a 65 años de edad— puede volver a ingresar en la función pública, sin más requisito que lo establecido en el Art. 47 numeral 3) de la Constitución, es decir, la idoneidad, que es la capacidad o capacitación para el desempeño de un cargo o función pública. "...para los demás empleos —que debemos entender referidos a los empleos públicos— la idoneidad es la pauta exclusiva con que puede negarse 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…). **La ley impugnada de inconstitucional se extiende a supuestos de hecho no por la norma constitucional, es decir, impone un trato desigual en la jubilación de los funcionarios privados y públicos, y, aún más, posiciona a los últimos ante una verdadera obligación no concebida por la Carta Magna, a tal punto que importa**

un auténtico cercenamiento de derechos humanos fundamentales. Hay que considerar una última circunstancia que guarda relación con una garantía fundamental en materia de derechos laborales, cual es la estabilidad, prevista en el art. 94 de la Constitución. En efecto, la estabilidad implica que un trabajador tiene derecho a conservar su empleo durante toda su vida de trabajo, sin que pueda privársele del mismo, a menos que exista una causa que justifique ya sea el despido o alguna otra forma de desvinculación. La doctrina, al respecto, tiene dicho: "El derecho del trabajo no admite que el empleador pueda usar de esa posibilidad (resolución del contrato de trabajo); a tal efecto concede al contrato —en lo que respecta al trabajador— una cierta vocación de permanencia, limitada en los casos de excepción en que se admite la contratación por tiempo determinado; en cambio, si se admite ésta posibilidad de resolución a favor de éste, que sólo está obligado —si no mediare un contrato a plazo — a notificar su decisión (...) Ese derecho —estabilidad a favor del trabajador— constituye una garantía de la conservación del empleo..." (VÁZQUEZ VIALARD, Antonio…). 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… en DE BUEN LOZANO Néstor y MORGADO VALENZUELA…); la norma cuya constitucionalidad se cuestiona atenta también contra la garantía de estabilidad en el empleo, al forzar la jubilación de los funcionarios públicos sin contemplar, entre otros factores, la necesidad que pudiera existir respecto de la actividad del funcionario. En este orden de ideas, no existe impedimento para que un funcionario público que ha superado los sesenta y cinco años de edad pueda seguir trabajando y aportando a la sociedad. Esta hermenéutica no podría invocarse como perjudicial para la calidad de la función pública, dado que la Ley 1626/00 prevé los mecanismos para la remoción o recambio de los funcionarios que dejen de ser aptos para la labor encargada o ya no cumplan con sus obligaciones encomendadas…" **[VOTO EN DISIDENCIA]** trae a colación la disposición constitucional vinculada al sistema o régimen de Jubilaciones y pensiones del sector público, 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": la propia Ley Fundamental delega al Poder Legislativo la facultad de

regular el sistema jubilatorio, y lo relativo a dicha materia se constituye en lo que se denomina **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; la Constitución no establece en el artículo 103 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.** (las negritas son añadidas).

[24] AyS N° 1227/2016.

[25] AyS N° 428/2023 indica que los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen el mismo rango y el equilibrio entre ellos se da a través de un sistema de frenos y contrapesos, que en conjunto garantizan la funcionalidad del sistema, el imperio de un Estado de Derecho y la vigencia de las libertades fundamentales. Ninguno de ellos está subordinado a otro poder u órgano estatal, pero tienen una necesaria interdependencia a nivel funcional. En ese orden, existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva, vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas; por expreso mandato de la Constitución, la facultad de regular el régimen jubilatorio es delegada al Congreso, según el Art. 103 de la Carta Magna, que dice: "Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios v 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", a tenor de la norma constitucional todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de Reserva de ley. De ello se deduce que la determinación de la edad jubilatoria establecida la Ley queda circunscripta en la referida facultad, atribuida constitucionalmente al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna. Si bien la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, se erige en la instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del Estado, como consecuencia del ya señalado principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna. En esa línea, el Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa, que escapa al control de esta Sala Constitucional, en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la Supremacía de la Constitución. Puede considerarse injusta o no una disposición normativa o reglamentaria, lo que no significa que la misma sea contraria a una disposición constitucional, que amerite declarar la inconstitucionalidad del alcance de la misma, por arbitrariedad u otros fundamentos. El beneficiario de una jubilación otorgada por ley no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo. La jubilación, desde todo punto de vista, más que un agravio, es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por permanencia y de servicios prestados a la Administración Pública, dando por satisfecho el derecho constitucional de todo paraguayo " ... a ocupar funciones o empleos públicos" (Art. 101 CN) y el deber de otorgar "... dentro del sistema nacional de seguridad social […] el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos" (Art. 103 CN) y dejar una nueva plaza, para igual derecho de otro paraguayo en consonancia con el Art. 47 inc. 3 de la CN, así como del Art. 101 de la Carta Magna, en cuanto dispone que "Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos". **La jubilación, como modo de terminación de la relación jurídica entre el Estado y el funcionario público, lejos de ser un castigo o arbitrariedad, es un instituto que encuentra su fundamento principal en la propia dignidad humana, proclamada ya desde el Preámbulo de nuestra Constitución, así como en la calidad de vida y en el derecho al bienestar integral de las personas de la tercera edad (Arts. 6, 57 y 95 de la CN)**

de aquellos trabajadores que han llegado a la edad determinada por la ley para ser tenido en cuenta desde la óptica de la Seguridad Social (Art. 95 CN), a los efectos de dar paso a la pasividad. Con relación a los trabajadores de la tercera edad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su Recomendación Nº 162 Sobre los Trabajadores de Edad (1980), no expresa que el derecho a conservar el puesto de trabajo tenga un carácter absoluto y eterno. **La discriminación está proscripta en nuestra Constitución, de forma genérica en el Art. 46; y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el Art. 88, pero la norma impugnada no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos, en el ámbito público esta limitación, establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 103 CN), responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos y principios constitucionales. La jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el Legislador posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública (arts. 47 y 101 CN) y el recambio de la plantilla de servidores estatales, mientras que el servidor público que pasa a una situación de retiro disfruta en delante de su derecho al descanso, con el pertinente haber jubilatorio y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la Seguridad Social (Arts. 6. 57 y 95 de la CN)**. La resolución señala que innumerables instrumentos de orden internacional sobre seguridad social fueron suscritos y ratificados por nuestro país: 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), 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; 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" y se faculta al Poder Administrador, como órgano operativo de los beneficios sociales, a proceder a jubilar a los funcionarios públicos que efectivamente han cumplido los requisitos legales para el efecto, entre los que se encuentra la edad. 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; la Corte no puede satisfacer la pretensión del accionante, pues estaría invadiendo injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de un Poder del Estado, en este caso, a favor del Poder Legislativo; el límite de edad dispuesto por la norma impugnada implica una actuación que promueve el derecho al trabajo a favor de nuevas generaciones; dicha limitación tiende más bien a posibilitar el legítimo acceso al empleo público a favor de las nuevas generaciones que ya enfrentan actualmente problemas relevantes de acceso al mercado laboral, por motivo de la contracción de la economía y por ende del Presupuesto General de la Nación, que como consecuencia directa genera el descenso de la oferta de empleo en el sector público, todo esto por causas ajenas a quienes desean acceder a un puesto de trabajo como empleado público. **La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo (Artículo 87) y consagra el derecho de todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos (Art. 101), en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley (Art. 102). La norma atacada, al limitar la edad para a ceso 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 y los que desean acceder legítimamente al empleo público. La medida impugnada responde a un interés social**. (las negritas son añadidas).

[26] A y S N° 128/2025; A y S N° 42/2026 (en este último caso la sala se integró con un miembro otra sala).

[27] A y S N° 1078/2025.

[28] "**Del régimen de jubilaciones.** Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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".

[29] Arts. 247, 259, inc. 5, y 260 de la Constitución: "DE LA FUNCIÓN Y DE LA COMPOSICIÓN El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpuesta, la cumple y la hace cumplir."; "DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: [...] 5. conocer y resolver sobre inconstitucionalidad;"; "DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL. Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional: 1. conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, [...]".

[30] Los primeros fallos de no justiciabilidad aparecen en Francia, donde el Consejo de Estado afirmaba que en materia de actos de gobierno, éstos escapan de todo control jurisdicional (caso Laffitte, Conseil d'Etat, ORD, requête numéro 5363, 1 de mayo de 1822), criterio luego ya profundamente morigerado en el caso Prince Napoléon c/ Ministre de la Guerre Décision n° 46707 - Conseil d'État del 19 de febrero de 1875); en la Rca. Argentina se tiene el fallo emanado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, del 7 de septiembre de 1893, que introduce la noción de las facultades reservadas a un determinado poder político del estado, y que las funciones políticas privativas de los departamentos políticos del Estado no son susceptibles de un juicio ante los tribunales, con la notable disidencia del Dr. Varela, quien afirmaba ya en ese siglo XIX que tal aseveración se podía compartir solo si el ejercicio de esas funciones no ha puesto la ley o el acto ejecutado en conflicto con la Constitución misma; pero cuando una ley o un acto del Poder Ejecutivo estén en conflicto con las disposiciones, derechos y garantías que la Constitución consagra, siempre surge un caso judicial, que puede ser llevado ante los tribunales por la parte agraviada (Cullen c/ Llerena, Fallos 53:420).

[31] Luego en la doctrina argentina, con representantes como Germán Bidart Campos (El Derecho Constitucional del Poder), Néstor P. Sagüés (Derecho Procesal Constitucional) y otros se fortalece la tesis del control de constitucionalidad de todos los actos de gobierno, así como en la española, con Eduardo García de Enterría (La Lucha contra las Inmunidades del Poder), quienes imponen la tesis del control jurisdiccional de los actos de gobierno, que es la predominante en la actualidad. Congruente con esta doctrina, ya en la última década del siglo XX se tiene en nuestro país el fallo En el caso Peralta, Luis A. y otro c/ Estado Nacional (Ministerio de Economía Banco Central), del 27 de diciembre de 1990, donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación

afirma que la división de poderes no debe interpretarse en términos que equivalgan al desmembramiento del Estado, de modo que cada uno de sus departamentos actúe aisladamente, en detrimento de la unidad nacional, a la que interesa el armonioso desenvolvimiento de los Poderes nacionales, y que la Constitución por la previsión de sus autores fue elaborada para ser guía del progreso nacional. Ella debe ser interpretada de manera de no hacer impotente e inoperante y sí preservar y hacer efectiva la voluntad soberana de la Nación (LA LEY 1991-C, 158). Finalmente, en la jurisprudencia argentina se impone el control constitucional sobre todo tipo de actos, en especial lo que hace a la razonabilidad y proporcionalidad (Caso Video Club Dreams c. Instituto Nac. de Cinematografía, CSJN, 6 de junio de 1995; caso Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo, CSJN, 19 de agosto de 1999 y caso Rizzo, Jorge c/ Estado Nacional, CSJN, 18 de junio de 2013). En Estados Unidos el caso Baker v. Carr, de 1962, marcó una expansión del control judicial. En el Paraguay destaca el A y S N° 184 del 31 de julio de 1995, un sesudo fallo emanado de modo unánime de la –en ese entonces– novísima Corte Suprema de Justicia, recientemente conformada en plena vigencia de la Constitución de 1992 y el advenimiento del periodo democrático de nuestro país dictó una de las primeras sentencias sobre la justiciabilidad de los actos de otros poderes, diciendo, en lo medular que en doctrina no existe un crítico único en cuanto al tema de las "cuestiones no justiciables", por lo que la determinación de su existencia o inexistencia se debe hacer en cada caso particular, y conforme a los criterios fijados jurisprudencialmente por la Corte Suprema de Justicia. **No pueden existir "cuestiones no judiciales"; ningún acto**, **proviniere de quien proviniere**, puede escapar a la posibilidad de ser sometido al control de constitucionalidad por parte del órgano a quien por mandato constitucional se há encargado del cumplimiento de dicha función. En un Estado de Derecho los actos de las autoridades públicas deben estar encuadrados en el marco legal, y en particular constitucional. La verificación de este hecho, provocado por quien tiene derecho a ello, no puede ser soslayado en ningún caso. Se cita a G. J. Bidart Campos: "Es fácil advertir que la no judiciabilidad de una cierta cantidad y calidad de actividades – las llamadas privativas y políticas -, al excluir la revisión judicial, impide que se remedie la inconstitucionalidad que puede afectar a aquellas actividades. Y con ello, una transgresión a la constitución escapa a la sanción invalidante, queda sin reparación en el orden de las garantías, y permanece impune. Consolidar tal efecto es una defección de la técnica tutelar de la constitución: un cúmulo de actos adquiere, por consiguiente, vía libre de poder vulneratorio de la constitución, por propia concesión del

estado, que entrega inerme su orden jurídico fundamental y supremo a la discreción de sus órganos de poder" (El Derecho Constitucional del Poder, T. II, Buenos Aires, Ediar, 1967, p. 335) y que "Cuando un Juez revisa un acto del poder ejecutivo o del congreso, y lo descubre como lesivo de la constitución (aunque ese acto sea "político"), no está penetrando en el ámbito de otro poder para violar la división, sino todo lo contrario, controlando la supremacía constitucional para volver a su cauce la actividad que se evadió de él en detrimento de la constitución" (op. cit., p. 339. Se señala que ningún órgano del Estado puede crearse su propia inmunidad y declarar que sus propios actos no son justiciables; cada vez que en un caso concreto se plantea la inconstitucionalidad de cualquier conducta política de un órgano del Estado, la Corte Suprema de Justicia debe hacer inmediatamente una apreciación sobre justiciabilidad (Art. 12 de la Ley 609/95), lo cual es un acto de jurisdicción totalmente propio y no distinguible de sus demás atribuciones judiciales. Los "juicios de prudencia política" no corresponden al Poder Judicial, pero sí en cambio le corresponde valorar "las prevenciones del acto político sobre los derechos constitucionales", cuyo amparo es misión de los tribunales de justicia, (El Derecho Disco Lasser (c) Albremática, 1995, Récord Lógico 407586). (del voto del Dr. Luis Lezcano). Con relación a la judicialidad o no de determinados actos, ya en el Preámbulo de la Constitución Nacional se habla de que ella se sanciona "con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia"; a ese fin se constituye la República del Paraguay en "Estado social de derecho", la que no es una enunciación vacua; en el Estado de derecho nada existe fuera de la Ley, todos los órganos del Estado están sometidos a ella. Por consecuencia, si todos se hallan sometidos a la Ley, no puede existir ninguna decisión que no pueda ser confrontada con la Ley a fin de la determinación de su adecuación o na a ella; en un Estado de derecho es inconcebible la existencia de cualquier órgano por encima o al margen de la Ley, de ahí que todos los actos resulten justiciables, y para el efecto existe una Ley suprema, que es la Constitución, en la que de manera intergiversable se estatuye que "el Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpreta la cumple y la hace cumplir" y que: "La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales y por los juzgados en la forma que establezcan esta Constitución y la Ley". (Art. 247). Sin violentar groseramente este texto constitucional, nadie, sensatamente, podría venir a sostener que la competencia de la Corte está limitada a la consideración de normas jurídicas y resoluciones judiciales." (del Voto del Dr. Oscar Paciello).

[32] "Art. 12. - El asegurado que reúna los requisitos para acogerse al beneficio de la Jubilación Ordinaria establecido en el artículo 60 de esta Ley y no lo solicitare, su empleador podrá recurrir al Instituto para que se le otorgue de oficio."

[33] "… La brecha de género en la esperanza de vida a los 65 años se pronostica entre dos y cinco años a favor de las mujeres para todos los países de ALC durante 2050-55. Esta es una tendencia a nivel mundial y como resultado muchos países han aumentado o planean aumentar sus edades de jubilación. Otros han introducido elementos en sus programas de ingreso por pensión, que ajustan automáticamente el nivel pensional a medida que las personas viven más. Ambas opciones deberán tomarse en cuenta en la región de ALC a medida que las estimaciones sobre la esperanza de vida continúan aumentando con la edad de jubilación por debajo de los 65 años en muchos países, lo cual implica que la duración del retiro realmente es mayor a la que muestran las figuras mencionadas anteriormente. En general, el aumento de la longevidad se produce por el incremento de los estándares de vida, pero también gracias a un mayor acceso a buenos servicios de salud. Mientras que las diferencias socioeconómicas en todas las edades (y en particular entre los niños) han sido significativas durante muchos años, se espera que las futuras reducciones en las cifras de mortalidad disminuyan las brechas que se observan actualmente entre los grupos sociales de la mayoría de los países…".

Radiografía jurídica de la jubilación en el sector público de Paraguay

Jorge Darío Cristaldo[1]

Sumario: I. Introducción. II. Principios estructurales de la seguridad social. III. Tendencias operativas de la seguridad social. IV. Financiamiento de la seguridad social. V. Caracteres del derecho de la seguridad social. VI. Jubilaciones y pensiones. VII. Los poderes públicos en materia de jubilaciones y pensiones. VIII. Jubilación obligatoria; situación del empleado público. IX. Jubilación obligatoria: ¿es constitucional? X. Egoísmo de grupos. XI. Análisis de casos: jurisprudencia. XII. Referencias bibliográficas.

Resumen

Basado en el análisis de los fundamentos básicos, en los principios estructurales, el financiamiento de la seguridad social y en los caracteres del derecho de la seguridad social, especialmente de la normativa vigente en materia de jubilaciones y pensiones del sector público, se concluye que esa regulación legal vigente es inconstitucional, por violar los arts. 46, 47, 95, 102, 103 y 128 de la Carta Magna. Los derechos

[1] Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Docente universitario. Autor de varias obras jurídicas en materia laboral, procesal laboral y de seguridad social. Fue Juez y Presidente del Tribunal Administrativo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Consultor externo de la OIT y del PNUD.

y obligaciones de los funcionarios públicos en materia jubilatoria deben tener sustento constitucional; la responsabilidad política de la regulación legal inconstitucional vigente en Paraguay es del gobierno, especialmente de los poderes legislativo y ejecutivo, por atentar contra el Estado Social y Democrático de Derecho, como exigen el Preámbulo y el art. 1 de la Constitución. El trabajo concluye con un análisis de la jubilación obligatoria del empleado y el funcionario público; y comentarios sobre dos Acuerdos y Sentencias de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Palabras clave: *seguridad social – jubilaciones – sector público – inconstitucionalidad.*

I. Introducción

La jubilación es uno de los instrumentos más importantes del *Sistema de Seguridad Social*; en consecuencia, su regulación normativa debe respetar los *fundamentos básicos de la seguridad social*: solidaridad social, la persona humana como sujeto de necesidades, derecho a la vida y la justicia social.

1. La **solidaridad social** es y debe ser el fundamento primordial de toda institución integrante del Sistema de Seguridad Social; es el que le confiere *tipicidad*; implica que toda la población del país es responsable, en el orden de sus ingresos, de sostener la financiación del sistema, en dos sentidos: solidaridad general y entre las generaciones. Constituye un deber ético, jurídico y económico; sin embargo, en Paraguay se desnaturaliza el principio solidario, con el trato privilegiado otorgado a los empleados y funcionarios públicos, al personal de los entes binacionales, a los bancarios, a militares y policías, a los congresistas, a los docentes, al personal de salud, entre otros. La *solidaridad social* se resquebraja y envilece por el *egoísmo* de estos sectores discriminadores, que rompen la igualdad de trato aprovechándose de su capacidad de movilización y de presión socio política sobre el Congreso y el Poder Ejecutivo; así obtienen la supresión o disminución arbitraria de requisitos de edades, de años de aportes y disminución de tasas de

sustitución o de reemplazo para las jubilaciones, sin ningún soporte actuarial.

2. **La persona humana es sujeto de necesidades**. Así como es sujeto de derechos, antes el ser humano es sujeto de necesidades; los derechos subjetivos no son sino medios jurídicos para satisfacer las necesidades humanas.

3. **Derecho a una vida de calidad**. La vida que la seguridad social trata de proteger no es la vida precaria, insegura o desgraciada, sino la que es compatible con la dignidad trascendente del ser humano; es decir, una *vida de calidad* (art. 4 CN).

4. **Justicia social**. También se denomina *justicia del bien común,* porque tiene por objeto tanto "lo que es debido" (justicia legal), como lo que la comunidad debe a sus miembros por razón del bien común (justicia distributiva); es la justicia exigida por el bien común, que es –o debe ser- línea directriz de toda política democrática.

II. Principios estructurales de la seguridad social

En mi libro "*Hacia la seguridad social*" (Cristaldo, pp. 62-96), menciono los siguientes principios que hacen a la misma estructura de la seguridad social:

a) *Función tutelar de un estado social y democrático de derecho* (art. 1 CN);

b) *Universalidad* (art. 95 CN); la universalidad implica abarcar a toda la población y no ser el privilegio de unos pocos;

c) *Integridad* o *integralidad* (art. 95 CN), en concordancia con el art. 6 CN, que obliga al estado a promover la calidad de vida de la población, en sus factores condicionantes: la extrema pobreza, los impedimentos de la incapacidad física o mental, o de la edad;

d) *La unidad de acción, mediante la coordinación y sistematización de sus instrumentos*; significa que el estado debe considerar a la sociedad política como un todo, sin discriminar a favor de sectores o de grupos de población. La *unidad de acción* supone la existencia de un **único organismo público administrativo competente**, que centralice la planificación y controle la ejecución de la política de seguridad social, mediante la coordinación y sistematización de sus instrumentos. Las técnicas modernas de administración pública son contrarias a la multiplicación de órganos estatales que desempeñan la misma función, encareciéndose el costo de los servicios, lo que implica la reducción de las prestaciones en cantidad y en calidad, dejándose sin prestaciones suficientes y oportunas a los más interesados. El ideal es que la política de la seguridad social esté administrada por una sola institución estatal; es decir, que una sola institución pública administre las jubilaciones y pensiones de la población. El seguro social para los trabajadores del sector privado a cargo del IPS, ha logrado una aplicación aceptable –no óptima- de este principio para los trabajadores dependientes del sector privado. Sin embargo, la experiencia del IPS revela que la sola unidad estructural no basta; se requiere que las funciones se ejecuten confiando las tareas a personas que a una sólida y probada competencia específica, se agregue una honradez ejemplar y un vivo sentido de responsabilidad para con la comunidad laboral del país. En Paraguay, el *principio de unidad* no se condice con la existencia de la Caja de Empleados y Obreros Ferroviarios, de la Caja de Empleados y Obreros de la ANDE, ni con la inexistente "Caja Fiscal".

e) La *uniformidad* es un principio fundamental relacionado con los principios de solidaridad social y de unidad de acción (art. 103 CN). Consiste en la eliminación de desigualdades entre las personas que deben ser objeto de una prestación; excluye la posibilidad de discriminaciones por razón de edad, sexo, raza, estado civil o **actividad ocupacional**. **En virtud de este principio, las normas de seguridad social en cuanto a estimaciones, prestaciones y condiciones para percibirlas, deben ser las mismas para todos los beneficiarios**; sin embargo, no quebranta este principio las reglamentaciones específicas para la protección de sectores desprotegidos que presentan características muy

especiales. Reitero: para todos los sectores de la población, la *uniformidad* de los requisitos para obtener las prestaciones es *esencial* en el sistema de seguridad social. No es conveniente desde el punto de vista técnico y finalista de la política social, que se requieran *condiciones diversas* para obtener las mismas prestaciones, o cuando se trata de determinar **los plazos de espera o períodos de calificación, los mínimos de cotizaciones para recibir los beneficios, o las edades mínimas para obtener las jubilaciones y pensiones**. Lo que se pretende es que a igualdad de situaciones corresponda igualdad de prestación, por aplicación del principio de *justicia distributiva*, para evitar tensiones dentro de la sociedad. Cotejando la situación de las cajas de jubilaciones que existen en Paraguay, especialmente en el sector público, el *principio de uniformidad* **no tiene aplicación en la legislación vigente sobre jubilaciones y pensiones del personal público**, generándose una grave anarquía legislativa en aspectos tales como, por ejemplo: **los porcentajes de cotización y los períodos de calificación, el monto jubilatorio y las condiciones requeridas para el goce del beneficio**. Ya en 1965, hace 60 años, el especialista en la materia, Armando Arrauz Aguilar, consignaba que en Paraguay: "los sistemas administrativos son diferentes en cada Caja, en las que nos encontramos con los más diversos criterios para enfocar los problemas derivados de la aplicación del programa de protección. Esta falta de *uniformidad* refleja indudablemente la falta de bases técnicas en que tales programas se asientan, lo que se ha comprobado al notarse la carencia completa de cálculos actuariales en la elaboración de los mismos ("*Datos sobre la Seguridad Social en el Paraguay*", Asunción, 1965, p. 58).

f) *Subsidiariedad* (art. 95 segundo párr. CN): la seguridad social, especialmente en países empobrecidos como Paraguay, no debe adquirir un carácter de garantía absoluta contra las adversidades y las contingencias sociales, de modo a anular la responsabilidad personal y familiar en el cuidado de la propia existencia, ni a eliminar totalmente la iniciativa privada en el sistema de seguridad social. El mismo William Beveridge, economista inglés, en su famoso **Informe** de 1942, advertía que "al organizar la seguridad social, el estado no debe ahogar las iniciativas, ni limitar las oportunidades, ni evitar las responsabilidades

personales; al establecer un *mínimo nacional*, debe dejar lugar y estímulo a la acción voluntaria de cada persona, para proveer más que ese mínimo para sí mismo y su familia". A lo que debe tenderse en la seguridad social es a una verdadera *socialización* de sus instrumentos, de las contingencias y de las prestaciones, lo que se logrará respetando y promoviendo la iniciativa y la responsabilidad personal, en defensa de la libertad y la dignidad humana, en el marco de una planificación democrática en la que la intervención del estado no debe ser autoritaria, paternalista o absorbente, sino para coordinar y orientar las distintas esferas sociales (grupos intermedios, municipios, regiones), en una armoniosa conjunción de esfuerzos, a fin de lograr una seguridad social integral. El art. 95 CN, expresa: "*Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado. Los recursos financieros de los seguros sociales, no serán desviados de sus fines específicos, estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio*".

III. Tendencias operativas de la seguridad social

1. La obra de Otto Von Bismarck. El origen histórico de la moderna seguridad social debe ubicarse en la Alemania de fines del siglo XIX. En 1848 había aparecido el Manifiesto Comunista, redactado por Carlos Marx y Federico Engels, detonante de un rápido crecimiento del socialismo revolucionario en toda Europa. Grupos de intelectuales y obreros, más allá de las diferencias de matices, habían impulsado la conflictividad laboral y la rebelión social, fundándose en 1864 la Asociación Internacional de Trabajadores (conocida como "la 1° Internacional"). El gobierno de Alemania se encontraba bajo la conducción de Von Bismarck, llamado el "Canciller de Hierro", quien se había propuesto llevar a su país al máximo nivel de desarrollo económico. Von Bismarck anuncia sus proyectos de reforma en el célebre mensaje al Reichstag del 17 de noviembre de 1881, fecha trascendente, en tanto en ese discurso aparece una nueva concepción del estado, revolucionaria para la época. En ese mensaje, Bismarck reconoce en el estado "no solo una misión defensiva, dirigida a proteger los derechos existentes, sino también la de promover positivamente, por instituciones apropiadas y utilizando los medios de que dispone la colectividad, el bienestar de

todos sus miembros y especialmente de los débiles y necesitados". Como concreción de la política anunciada, en 1883 se creó el seguro de enfermedad, que incluía el de maternidad; en 1884 el de accidentes del trabajo, y en 1889 el de vejez e invalidez. El camino inaugurado por Bismarck iba a constituirse en el punto de partida de la seguridad social en el mundo.

2. En 1941, el lord *William Beveridge* fue convocado por el gobierno inglés para presidir un comité encargado de abordar un estudio general del sistema de seguridad social en ese país. Los trabajos de la comisión dieron como resultado la elaboración de un voluminoso informe titulado *Social insurance and allied services* (seguro social y servicios conexos), que se dio a publicidad el 1° de diciembre de 1942, en plena segunda guerra mundial. Las reformas al sistema de seguridad social propuestas por Beveridge en su informe, pueden sintetizarse de la siguiente forma:

a) Desde el punto de vista de las personas protegidas, *el sistema debía abarcar a toda la población* y no solo a los asalariados públicos y privados;

b) En lo que respecta a las contingencias cubiertas, el conjunto de la población debía estar protegido de una gama muy amplia de contingencias, que comprendiera especialmente la muerte (seguro en beneficio de los causahabientes) y las cargas de familia; y

c) En cuanto al alcance de la protección, el seguro debía hacer abstracción de la situación socio-laboral de los asegurados, *mantener el principio de las prestaciones uniformes, tarifadas e idénticas*, cualesquiera hubieran sido los ingresos anteriores de los interesados.

Así fue elaborado el primer "plan" orgánico de seguridad social, vigente en el Reino Unido, cuyos rasgos más destacados son:

* Extensión de una protección uniforme a todos los integrantes de la sociedad;

* Creación de un servicio público de seguridad social unificado;

* Estrecho ensamble entre la política de prestaciones y la política de prevención.

Tanto Bismarck como Beveridge pueden ser considerados los grandes fundadores de la seguridad social, en el sentido moderno del vocablo. Pero sus respectivas propuestas, que dieron lugar a medidas legislativas concretas en diferentes países, diferían sustancialmente en sus orientaciones fundamentales. Con suma claridad, el español Fernando Almansa Pastor ha sintetizado, en sus distintos aspectos, los rasgos principales de los sistemas inspirados por cada uno de ellos (Almansa P., p. 99).

En cuanto a los sujetos protegidos, los sistemas bismarckianos consideran como tales a los trabajadores públicos y privados, reconociéndoles un derecho a la protección en la medida en que, con su actividad laboral, han aportado un esfuerzo útil a la sociedad; el derecho a la seguridad social es, así, un derecho derivado del trabajo y de las relaciones laborales. Los sistemas beveridgeanos, en cambio, protegen a las personas humanas en cuanto miembros de la colectividad, con independencia de su actividad profesional.

En orden a la protección, los sistemas bismarckianos persiguen garantizar el salario de los trabajadores, previendo la posibilidad de que por diversos riesgos aquél pueda perderse; las prestaciones, entonces, se conciben como remuneración indirecta del trabajo, un "salario diferido" o, en su caso, sobresalario familiar. Los sistemas beveridgeanos, en cambio, por su misma amplitud subjetiva, persiguen liberar al ser humano de la necesidad, lo cual implica que tienden a garantizar un nivel de subsistencia uniforme, independiente de los ingresos profesionales, sin perjuicio, no obstante, de que sobre ese nivel común se tenga en cuenta otro nivel secundario que atienda a la situación profesional; las prestaciones adquieren, de este modo, un carácter asistencial que poco o nada tiene que ver con el salario.

Respecto de la financiación, los sistemas bismarckianos la hacen gravitar principalmente sobre las cotizaciones de empleadores y trabajadores, como reducida solidaridad profesional y en conexión con los salarios; sólo hay derecho a la prestación, por consiguiente, si se ha cotizado en monto y duración como para capitalizar un fondo financiero con el que sostener las prestaciones. Los sistemas beveridgeanos, en cambio, ponen en movimiento una solidaridad general y profesional, haciendo financiar la protección mediante impuestos comunes y especiales, englobados en los presupuestos generales; a su vez, las prestaciones implican una redistribución general de la renta, mediante reparto global de la carga entre toda la población y entre grupos profesionales.

Por último, en cuanto a la gestión, la propia técnica de los sistemas bismarckianos, heredada de los seguros privados, permite la pluralidad de entes, tanto como de riesgos, quedando la gestión organizada como empresas de seguros con los propios principios y técnicas de éstos. Los sistemas beveridgeanos, por el contrario, superan las técnicas aseguradoras jurídico-privadas y confían la gestión unitariamente al estado o a un ente instrumental; la gestión, entonces, y el sistema en su conjunto, aparecen como un *servicio público*. Cabe señalar, sin embargo, que ningún sistema de seguridad social actual responde con pureza a alguno de los dos tipos, presentando todos características de ambos (Alonso, O., p. 28).

IV. Financiamiento de la seguridad social

Los distintos instrumentos de la seguridad social tienen un costo financiero y económico. Ese costo debe ser pagado por alguien. En el *modelo inglés* los sistemas de seguridad social creados y administrados por el estado o por entes públicos descentralizados, pueden financiarse totalmente mediante los impuestos; es decir, el gobierno destina un porcentaje de los tributos, que varía según el país, para financiar las prestaciones en servicios, en dinero y en especie, otorgadas a los habitantes que reúnen los requisitos establecidos en las leyes y reglamentos

respectivos. El *modelo alemán* creado por Otto Von Bismarck, en la década de los 80 del siglo XIX, consiste en el financiamiento de las prestaciones mediante aportes de los beneficiarios, de los empleadores, y, en algunos casos, en mínima medida, del estado.

V. Caracteres del derecho de la seguridad social

a) Objetividad. Surge de la preeminencia de la Constitución, de la ley y de otras normas jurídicas objetivas; no se trata de un *derecho contractual*. Es el derecho público expreso del país el que determina, mediante la legislación vigente, los derechos y obligaciones de los sujetos beneficiarios, el contenido de las relaciones de éstos con terceros, y de ambos con los órganos estatales.

b) Institucionalidad. El Derecho de la Seguridad Social es un módulo de construcción formado por un conjunto de normas jurídicas, vinculados por un mismo propósito o finalidad. Todos los instrumentos de la seguridad social (v.gr. jubilaciones y pensiones), son de *naturaleza institucional;* la voluntad y los intereses particulares de las personas y de sus asociaciones sindicales, no es importante para crearlos ni modificarlos. **El bien común y la justicia social deben primar sobre los intereses sectoriales** (art. 128 CN).

c) Orden público. Lo es por su naturaleza y por sus fines:

1. Por la obligatoriedad de sus normas, cuya obligación garantiza el estado.

2. Por la irrenunciabilidad de los derechos que conceden.

3. Por la nulidad de las convenciones particulares que le privan de validez; son *derechos indisponibles*.

4. Por su *aplicación de oficio* que pueden hacer los órganos competentes del estado, judiciales o administrativos.

5. *Los derechos y obligaciones que las leyes establecen se fundamentan en el interés general y el bien común*; por tanto, esos derechos y obligaciones quedan supeditados a cualquier cambio de la legislación exigido por ese mismo interés social. El vínculo entre los beneficiarios de las jubilaciones y pensiones tiene la naturaleza de una relación jurídica institucional de carácter obligatorio. Se trata de una relación de Derecho Público, surgida de la vida social y política establecida imperativamente por el estado en la Constitución Nacional. Los beneficios de los instrumentos de la seguridad social no son favores ni privilegios; actúan en la medida fijada por la reglamentación legal que los instituye, determinando los derechos y obligaciones de todas las partes afectadas, lo que supone el cumplimiento previo de los requisitos de forma y de fondo fijados por aquella reglamentación legal. El art. 95 primer párr. de la Constitución es claro y preciso: "*El sistema **obligatorio** e **integral** de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la **ley***"; a su vez, el art. 103 CN, dispone: "*Dentro del sistema nacional de seguridad social, la **ley** regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos*…".

VI. Jubilaciones y pensiones

Las jubilaciones y pensiones son los instrumentos más importantes del sistema de seguridad social de un país; su regulación corresponde al *Derecho de la Seguridad Social*, definido como "*el conjunto de principios teóricos y normas positivas que en función de la solidaridad social tienen por objeto regular la organización, competencia, funciones y atribuciones de las instituciones públicas, privadas y mixtas que integran el sistema de seguridad social, y sus relaciones jurídicas con el estado, los beneficiarios y contribuyentes, y su financiamiento*". Es una rama del Derecho Público o del Derecho Social, según los autores.

La posición del estado- y de los poderes que lo integran- en todo el sistema de seguridad social no debe ser simplemente pasiva, porque la estructura de la seguridad social depende y responde al derecho público vigente, y corresponde a los órganos estatales previstos en la constitución de la república la fijación de su ámbito jurídico. A medida

que los pueblos adquieren conciencia de los beneficios implícitos en la seguridad social, la materia adquiere un gran valor político, sujeto a la consideración de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, especialmente de los sindicatos afectados. Sin embargo, cualquiera sea la presión política y sindical, debemos reconocer que la *seguridad social* y el *derecho de la seguridad social*, están basados en el principio de la necesidad social de asegurar la *justicia social*, llevada a la práctica mediante entidades e instituciones públicas fundadas en la *solidaridad social*, establecidas y reguladas por la facultad legislativa y coactiva del estado moderno.

¿*Derecho adquirido*?

Derecho adquirido es el que ha entrado al dominio de una persona natural o jurídica, después de cumplirse todos los requisitos establecidos en una norma jurídica vigente, impidiéndose que leyes posteriores lo anulen. En España, en relación con los derechos de los funcionarios públicos, la jurisprudencia ha establecido que los derechos esenciales a la retribución, permisos, residencia y otros *no pueden considerarse derechos adquiridos frente al legislador ordinario* (STC 104/2015, de 28 de mayo de 2015, recurso de inconstitucionalidad 2063/2012, publicada en el BDE 159 de 4-VII-2015).

Benigno López, abogado y exministro de Hacienda, sostiene que: "en el debate previsional paraguayo se ha instalado una confusión peligrosa: la idea de que el "derecho adquirido" del jubilado, equivale a un blindaje absoluto del régimen que lo financia, incluso cuando ese régimen se vuelve insostenible, desigual y confiscatorio para el resto de los habitantes". López agrega: "La Constitución protege derechos, no privilegios. Y menos aún protege mecanismos de financiamiento que obligan a la población a sostener, con su propio patrimonio, beneficios ajenos que exceden toda razonabilidad. En materia de seguridad social, un derecho adquirido surge cuando el jubilado ya cumplió todos los requisitos legales y el beneficio se incorporó a su patrimonio mediante una resolución definitiva de la autoridad pública competente. Pero el derecho adquirido es el beneficio, *no el mecanismo de financiación*. La Constitución no congela leyes, no inmoviliza sistemas,

no petrifica privilegios. El **jubilado tiene derecho a cobrar**; **no tiene derecho a exigir que el Estado mantenga un régimen que obliga a la población a financiarlo de manera desigual o insostenible**. Confundir el beneficio con su fuente de financiamiento es un error conceptual que ha permitido que sistemas deficitarios se perpetúen a costa de quienes no reciben nada a cambio" (Diario ABC, 19-III-2020/29-I-2026).

La mera expectativa a un beneficio jubilatorio no es propiedad. Para los funcionarios públicos que aún son aportantes activos, su situación es distinta; ellos tienen un *derecho en expectativa*, no un *derecho adquirido*. La expectativa es legítima, pero no es patrimonio del funcionario público. La Constitución no la protege como si fuera propiedad privada consolidada. Por eso el legislador puede –y debe– modificar edades, tasas, fórmulas, topes y reglas de financiamiento cuando el interés general y el bien común lo exige. La sostenibilidad del sistema jubilatorio no es una opción política: es un mandato constitucional vigente en el art. 102: "**Los funcionarios y empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley**". Una ley puede ser modificada, derogada o sustituida por leyes posteriores.

La jurisprudencia comparada es unánime: los derechos previsionales deben interpretarse –y aplicarse– de manera compatible con la sostenibilidad económica y financiera del sistema de seguridad social y con la justicia social. La norma constitucional transcripta obliga al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo a delimitar las jubilaciones y pensiones del funcionario público, en un *régimen uniforme* que garantice la continuidad del sistema para las generaciones futuras, y al mismo tiempo les obliga a proteger al contribuyente, especialmente en Paraguay, donde la inmensa mayoría de la población tiene ingresos muy bajos para financiar beneficios jubilatorios de los funcionarios públicos que al propio sistema legal vigente ya le es imposible sostener. El estado debe honrar los beneficios ya otorgados, pero debe *con urgencia* corregir los mecanismos de financiamiento que violan los principios

constitucionales de *igualdad* y de *uniformidad*, generándose para los empleados y funcionarios públicos, privilegios incompatibles con el *Estado Social de Derecho* establecido en el art. 1 constitucional.

En síntesis: la totalización uniforme de los períodos de afiliación y cotización en un *único régimen general*, es la solución adoptada en la Constitución, para dar efectividad a la conservación de los derechos de adquisición del beneficio jubilatorio del sector público, que debe ser formalmente reconocido y ejecutado por la autoridad competente, aplicando el principio consagrado en el art. 128 constitucional: "**De la primacía del interés general. En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general**"; el interés de los funcionarios y empleados públicos en materia jubilatoria debe ser jurídicamente limitado por el orden público, el interés social, la justicia social y el bien común, principios jurídicos fundamentales que exigen a los instrumentos de la seguridad social, como son las jubilaciones y pensiones, que mejoren su eficiencia y eficacia, mediante normas jurídicas que no afecten el equilibrio financiero de las mismas, perjudicando a la población.

VII. Los poderes públicos en materia de jubilaciones y pensiones

La doctrina se ha planteado los límites de los poderes legislativo y ejecutivo en una estructura constitucional vigente. La mayoría –para no decir la totalidad de los autores– sostiene que la *función normativa es discrecional* de los órganos políticos en materias referidas a defensa y seguridad nacional, tratados y convenios internacionales, régimen regional y municipal, sistemas tributarios, monetarios y bancarios, jubilaciones y pensiones públicas y privadas, las que no son *justiciables*, vale decir, el Poder Judicial carece de jurisdicción y competencia para juzgar y revisar el contenido normativo de la legislación en esas materias, reconociéndose a los poderes legislativo y ejecutivo un mayor margen de libertad a los criterios políticos de esos órganos, *salvo que el contenido de esas leyes viole en forma clara, objetiva y patente, normas constitucionales sobre competencia, o normas constitucionales sobre procedimien-*

tos, o normas y principios fundamentales reconocidos en la Constitución vigente. ¿Tiene la Corte Suprema de Justicia, jurisdicción y competencia en materia jubilatoria? ¿Puede declarar inconstitucionales derechos legales reconocidos en las leyes que son notoriamente inconstitucionales, porque han sido dictadas en violación de los arts. 102, 103 y 128 de la Constitución? ¿Tiene efecto retroactivo una ley inconstitucional que generó derechos adquiridos?

Toda la legislación vigente en materia de jubilaciones y pensiones para el personal del sector público-excepto la ley referida a los magistrados judiciales- en Paraguay fue establecida en vigencia de la Constitución de 1992; sin embargo, ninguna de estas leyes respeta los principios fundamentales y requisitos formales expresados en los arts. 46, 47, 102, 103 y 128 de la CN; por tanto, jurídicamente **los derechos y obligaciones de los funcionarios públicos en materia jubilatoria no tienen sustento constitucional**, aunque estén vigentes para vergüenza del Paraguay.

Violación de los Arts. 46 y 47 de la Constitución

El art. 46 primer párr. constitucional, expresa: "*Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien*". El art. 47 inc. b) constitucional, prescribe: "*El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: la igualdad ante la ley*". Es evidente que la normativa sobre la regulación de la supuesta "Caja Fiscal", contiene requisitos y beneficios desiguales para el goce de las jubilaciones y pensiones de los empleados y funcionarios estatales, discriminándolos; es decir, en desconocimiento de la dignidad de los sujetos de la normativa, se establecen requisitos y montos jubilatorios diferentes para sectores del funcionariado público, generándose un tratamiento desigual ante la ley.

Violación del art. 102 de la Constitución

Esta norma expresa: "*Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución, en la sección de los derechos laborales,* ***en un régimen uniforme para las distintas carreras***…". La realidad actual es muy diferente; la normativa contenida en la Ley N° 2345/2003 tuvo por objeto "*ordenar el sistema previsional del sector público y establecer criterios uniformes de administración y sostenibilidad financiera*"; sin embargo, la Exposición de Motivos N° 357 del P.E., de fecha 30 de diciembre de 2025, presentando al Congreso el Proyecto de Ley "Que establece medidas para la reforma del sistema de jubilaciones y pensiones del sector público ("*De la Reforma de la Caja Fiscal*"), expresa que "*en los años posteriores al 2013, se aprobaron nada menos que doce (¡!) regímenes especiales que modificaron dicho marco,* ***profundizando la fragmentación del sistema, generando inequidades significativas y comprometiendo la sostenibilidad financiera***". Se reconoce oficialmente por el actual gobierno, la inexistencia de un régimen uniforme para las distintas carreras que existen en la función pública, generándose inequidades en violación de los arts. 46, 47 y 102 de la Constitución. Con el agravante de que dichas inequidades significativas están comprometiendo la sostenibilidad financiera, y que "en los últimos años, la Caja Fiscal presenta un acelerado aumento del déficit global, explicado principalmente por el déficit de los sectores Magisterio Nacional y Fuerzas Públicas (Fuerzas Armadas y Policía Nacional). Esa Exposición de Motivos continúa diciendo: "El importante déficit generado **es una lacerante marca de nuestro país…** Así, entre 2014-2024, el déficit total de estos sectores fue de USD 1.162 millones, de los cuales 748 millones corresponde a las Fuerzas Públicas, **financiados con recursos del Tesoro**; y USD 414 millones al Magisterio Nacional, financiado con los excedentes del Programa Contributivo Civil. Las proyecciones actuariales indican que, **en ausencia de reformas, los referidos excedentes se agotarán alrededor del 2028**, **momento en el cual el déficit deberá ser cubierto en su totalidad con impuestos**, desplazando recursos públicos que podrán destinarse a áreas igualmente prioritarias como salud, educación, infraestructura y seguridad ciudadana". El mismo documento oficial, expresa: "**Sin duda**, una de las causas fundamentales del acelerado déficit referido **es la heterogeneidad normativa entre los distintos sectores**, principalmente en el requisito de edad mínima…Los regímenes que no cuentan con el requisito de edad

mínima incentivan jubilaciones tempranas, lo que prolonga durante décadas el pago de haberes, incrementando la presión sobre los recursos del sistema solidario".

Violación del art. 103 de la Constitución

Lo arriba expuesto pone en evidencia el incumplimiento absoluto de esta norma, que expresa: "*Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios 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***".

¿Qué es un organismo autárquico?

Un organismo autárquico es una entidad pública descentralizada, con personalidad jurídica propia, patrimonio independiente y capacidad para administrarse a sí misma, creada por ley para cumplir fines estatales específicos; esos entes jurídicos gestionan sus propios recursos, personal y presupuesto, bajo control estatal.

Características de la autarquía

Descentralización funcional: porque no depende jerárquicamente del Poder Ejecutivo para su gestión administrativa. *Autarquía administrativa*: aunque tienen aptitud y competencia para administrarse a sí misma, **no se dan sus propias normas**, sino que deben obedecer y cumplir las normas emanadas de los poderes legislativo y ejecutivo. No tienen autonomía, como una universidad nacional. *Gestión administrativa*: en materia de jubilaciones y pensiones, dentro del sistema nacional de seguridad social, las jubilaciones y pensiones de los funcionarios y empleados públicos **deben ser gestionadas y administradas exclusivamente por una única "Caja Fiscal" Autárquica del Personal Público, creada por ley, que acuerde a los aportantes y jubilados esa administración, bajo control de la Superintendencia de Jubilaciones**

y Pensiones (L. 7235/2023). En Paraguay, indebidamente es la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Economía y Finanzas, un órgano administrativo del Poder Ejecutivo, el que gestiona y administra la inexistente "Caja Fiscal", en violación del art. 103 constitucional.

La participación de representantes elegidos por los directamente involucrados en el sistema de protección y distribución de las jubilaciones, puede apreciarse en comparación con el sistema diferente de Paraguay; es evidente que un mayor grado de efectividad en la administración se obtiene cuando se cuenta con idoneidad técnica de los representantes genuinos en comparación con la de los políticos; redunda en una mejor información de los involucrados en la movilización de las fuerzas sociales, responsabilidad compartida y compromiso, circunstancias que desde el Poder Ejecutivo es más difícil lograr, potenciando la solidaridad en función de la responsabilidad compartida. En otros términos: si partimos del art. 1 constitucional y de los objetivos de un orden libre y democrático, el principio de la *autarquía administrativa* se corresponde con los principios de solidaridad social y de la subsidiariedad, que también son propios de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Síntesis: Resulta innegable que mientras el Paraguay no cuente con un único régimen jurídico, uniforme para todos los funcionarios y empleados que bajo cualquier título prestan servicios al Estado, -como se da en varios países de Europa y América- y mientras no exista una *Caja Fiscal autárquica*, que no dependa su administración del Poder Ejecutivo, sino de los aportantes y jubilados del sector público, *será imposible evitar inequidades significativas, arbitrariedades injustas y heterogeneidad normativa inconstitucional, comprometiéndose la sostenibilidad financiera del beneficio, agravado con un acelerado aumento del déficit global del país*.

Principio de reserva constitucional

El *principio de reserva constitucional* significa establecer un límite entre el Poder Constituyente y los poderes constituidos: legislativo,

ejecutivo y judicial, que no debe ser materialmente traspasado por el legislador en determinadas cuestiones. Significa, además, que los poderes constituidos no pueden asumir más funciones que las estipuladas expresamente por la Constitución. En el AyS N° 1078/2024 de la Corte Suprema de Justicia, el ministro de la Sala Constitucional César Diesel Junghanns, acertadamente sostiene que: "*existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ellas, constituyen su zona de reserva, vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales, se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas…En ese orden, por expreso mandato de la Constitución, la facultad de regular el régimen jubilatorio es delegada al Congreso, según el art. 103 de la Carta Magna… En consecuencia, a tenor de esa norma constitucional, todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de Reserva de ley… existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna…***en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la Supremacía de la Constitución.*** El art. 137. **De la Supremacía de la Constitución**, expresa: "*La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales, aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.* ***Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*****".**

Si las normas jurídicas opuestas a la Constitución son inválidas, ello conlleva la **nulidad** de la disposición. El problema práctico se produce porque esas normas **"inválidas"** y "nulas", no obstante, *se consideran válidas* mientras no sean modificadas o derogadas por el Poder Legislativo, o declaradas inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia. El art. 259 constitucional, expresa: "*Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: 5) conocer y resolver sobre inconstitucionalidad*"; el art. 260 primer párr. constitucional, prescribe: "*Son deberes y*

atribuciones de la Sala Constitucional: 1) Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso". Ese **"fallo"** puede dictarse muchos años después de promovida la acción procesal por el interesado; es decir, mientras no se dicta sentencia definitiva la *ley* que es *inconstitucional* según el art. 137 CN, aun así, y a pesar de ello, seguirá siendo considerada como válida durante décadas, en violación de la Constitución; más grave aún: **esa ley nunca será declarada nula**, porque la inconstitucionalidad, si es admitida, *sólo tiene efecto con relación a ese caso*.

Juan Carlos Mendonça, respecto al art. 200 de la constitución stronista de 1967, casi idéntica en su contenido al art. 260 inc. 1), de la democrática redactada en 1992, expresa: "El control de constitucionalidad no va más allá que la declaración de inaplicabilidad de la norma declarada inconstitucional; no alcanza a derogarla. La Corte carece del poder de invalidación propio de otros sistemas en los que el órgano encargado del control viene a asumir una facultad legislativa-ya que una vez hecha la declaración y debidamente publicada-la ley pierde vigencia-". Mendonça continúa: "su declaración de inconstitucionalidad tiene efectos únicamente "*inter partes*", no "*erga omnes*", o sea que la ley sigue siendo válida para todos los que no la atacaron y respecto del que lo hizo no es propiamente nula, sino inaplicable. El art. 200 establecía que la Corte Suprema de Justicia solamente está facultada para disponer la inaplicabilidad de la ley declarada inconstitucional, no su nulidad"; según el mismo autor, "las normas que se refieren a otras normas son "meta-normas", como ocurre, por ejemplo, cuando la Constitución declara que es nula y sin ningún valor toda norma que contradice lo que ella dispone"[2]. Más adelante, expresa: "…en un sistema como el nuestro, no basta la legalidad formal, derivada de la competencia del órgano, para que la norma sea válida. Es menester también que la norma se conforme en su contenido a los principios, derechos y garantías consagrados por la Constitución y a las limitaciones

[2] Mendonça, J.C., (2000). "*Conocimiento, validez y derogación de normas jurídicas*", Editora Litocolor S.R.L., p. 22.

de contenido de la norma de la cual depende, para que cumpla su condición de validez"[3]. Y agrega: "Entre nosotros, el sistema de validez del derecho positivo instituye el principio de la supremacía constitucional, en virtud del cual solo serán válidas las normas que estén de acuerdo con la Constitución"[4].

Síntesis: en el Paraguay la supremacía de la Constitución es un *mito jurídico*; no es exactamente una "mentira" en el sentido de un engaño malintencionado, sino una ficción o creencia colectiva que se acepta como verdad para que el sistema jurídico pueda operar; es una "*verdad institucional*" que, aunque no coincida con la realidad material, permite que el engranaje legal siga girando, los jueces puedan seguir cobrando sus sueldos y los abogados continuemos percibiendo honorarios. La causa reconocible de ello es la necesidad de contar con un orden jurídico, o, dicho de otro modo, la imposibilidad social de prescindir de él, a pesar de su invalidez.

Los graves vicios jurídicos y éticos que afectan a la legislación vigente sobre jubilaciones y pensiones del personal del sector público son originados por imperio de la mera fuerza política de los partidos y de los sindicatos que enarbolan, egoísta y falsamente, sus intereses particulares, con desvergüenza y descaro, faltando a la verdad para defender esos intereses injustos y reprochables, vulnerando la supremacía de la Constitución de la República.

El proceder más grave y detestable es el de los miembros del Poder Legislativo, diputados y senadores de la república, y el de los presidentes de la que en su gestión han omitido interesadamente establecer y reglamentar, un sistema normativo de jubilaciones y pensiones para el sector público, de conformidad con los principios fundamentales y con la estructura administrativa mencionados en los arts. 95, 102 y 103 de la Constitución vigente. Esos altos funcionarios-en incorrecta aplicación del *principio de reserva constitucional*- han dictado e impuesto coercitivamente normas no válidas, dando eficacia y vigencia a normas

[3] O.c., p. 69.
[4] O.c., p. 75.

espurias, contrarias a las que requiere un auténtico *Estado Social y Democrático de Derecho, participativo y pluralista*, como exigen el Preámbulo y el art. 1 de la Constitución de 1992.

VIII. Jubilación obligatoria; situación del empleado público

El art. 9 de la Ley N° 2345/2003 modificado por el art. 1° de la Ley N° 4252/2010, dispone: "*Cumplidos los 65 años de edad, la jubilación será obligatoria, sea ella la ordinaria o la extraordinaria*". A su vez, el art. 55 inc. c) de la Ley N° 7.445/2025 "*De la función pública y del Servicio Civil*", establece que el vínculo jurídico de los funcionarios públicos **finalizará** (termina) por "*alcanzar la edad exigida y el mínimo de años de aportes requeridos para acceder a la jubilación obligatoria, salvo que en la Constitución se establezca otro nivel de edad para la terminación del vínculo*". El art. 77 de la Ley N° 7445/2025, prescribe: "*El empleado público no forma parte de la carrera del servicio civil ni le corresponden otros derechos que son inherentes a dicha carrera*"; en consecuencia, según esta norma, el empleado público no tiene derecho a una jubilación otorgada por la supuesta "Caja Fiscal" reglamentada en la Ley N° 7.633/2026; sin embargo, según el art. 3° inc. a) de esta Ley, es **afiliado** *el funcionario o* ***empleado público*** *inscripto en el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, perteneciendo a cualquiera de sus programas contributivos, civil o no civil, siempre que haya realizado aportes o se encuentre aportando conforme a lo dispuesto en la presente ley, la Ley N° 2345/2003 y sus modificatorias, o en la normativa sectorial que hubiere regido su afiliación, al Programa en que se encuentre. El mismo mantendrá su condición de afiliado mientras conserve vinculación jurídica con el sistema*".

De lo expresado, resulta notoria la inconstitucionalidad del art. 77 inc. c) de la Ley N° 7445/2025, porque el art. 102 constitucional dispone que "*Los funcionarios y* ***empleados públicos****, gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales…*"; y el art. 103 constitucional prescribe: "*Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y* **empleados públicos***…*"; la incoherencia normativa del art. 77 inc. c) de la Ley N° 7445/2025 resulta aún más notoria, porque el art. 84 expresa: "*Durante el tiempo de vigencia del contrato, (de empleado público) la institución contratante y el empleado público deberán aportar al régimen de seguridad social asignado a la institución en cuestión*"; es evidente que se refiere

a la inexistente "Caja Fiscal", considerando que el art. 103 constitucional, expresa: "*Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título, presten servicios al Estado*".

IX. Jubilación obligatoria: ¿es constitucional?

La terminación obligatoria de la relación del funcionario o empleado público, es un tema discutido en el ámbito del derecho laboral y del derecho administrativo, porque cuando se cumple la edad requerida por la ley, según algunos autores, *ya se pasa automáticamente de la situación de actividad a la de pasividad*; sale del ámbito del derecho laboral y del derecho administrativo, y entra en la órbita del *Derecho de la Seguridad Social*. Oscar Ermida Uriarte, expresa: "Se plantea la necesidad de distinguir dos tipos de medidas, relacionadas con la extinción de la relación laboral, pero con finalidades diferentes: a) los mecanismos de protección al trabajador privado o público contra el despido o sus efectos; y, b) los mecanismos de desplazamientos de la persona de más edad para favorecer al empleo de jóvenes desocupados. Pertenecen al primer tipo, la limitación o prohibición del despido, el derecho de preferencia para la reincorporación, los servicios de recapacitación, los seguros de desocupación, y, eventualmente, la jubilación anticipada. Al segundo tipo, que forma parte de una política de empleo tendiente a desplazar a unos para reemplazar a otros, pertenecen a instituciones, tales como: la jubilación incentivada, el retiro obligatorio, jubilaciones parciales o anticipadas. La primera cuestión que se plantea es determinar si la edad avanzada puede ser o no causa válida de terminación de una relación laboral privada o pública. El art. 5° de la Recomendación N° 166 de la OIT (1982), declara que la edad no debería constituir una causa justificada para el despido".

No está claro en la Ley N° 7445/2025 si acogerse a la jubilación es un *derecho* o una *obligación* del funcionario público; el art. 43 inc. f) de esta Ley menciona el derecho a "*gozar de los derechos a la seguridad social y acogerse a los beneficios, de acuerdo con la legislación respectiva sobre la materia*"; el art. 51 "*De las obligaciones*" no menciona como tal el jubilarse, aunque agrega: "…*sin perjuicio de las que se establezcan en las leyes*

especiales que regulan las diferentes carreras de la función pública y sus normas reglamentarias"; por tanto, aquí se aplica el art. 55 inc. c), ya transcripto. En consecuencia, la jubilación es obligatoria para los funcionarios y empleados públicos al alcanzar la edad exigida en la ley, con el mínimo de años de aportes requeridos para acceder a la jubilación obligatoria. Entonces el problema se plantea cuando el funcionario o empleado público cumple 65 años de edad, pero no tiene el mínimo de años de aportes requeridos en la Ley N° 7.633/2026, "*atendiendo a la situación financiera de los distintos sectores del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*", "*conforme a la clasificación de sectores superavitarios y deficitarios establecida en la presente ley, el aporte obligatorio se aplicará sobre la totalidad de la remuneración imponible del afiliado…*" (art. 4°). *Años de aportes*, según el inc. b) del art. 3° de esa ley, "*es el tiempo cotizado con registro de aportes efectivos al Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público*". Los años de aportes están fijados en las "Disposiciones Sectoriales" del Título III de la Ley N° 7.633/2026. La solución que prevalece es la aplicación de la norma legal que obliga a la jubilación.

No está claro en la legislación vigente, si al haberse reunido los requisitos exigidos para la jubilación, el funcionario debe retirarse o renunciar al cargo, o si la terminación de la relación jurídica es automática. Si el funcionario adquiere el *derecho a la jubilación*, teóricamente no puede ser obligado a jubilarse; el ejercicio de una facultad depende de la voluntad del sujeto. Sin embargo, la ley vigente establece la jubilación obligatoria a los 65 años de edad; por tanto, es una jubilación forzosa, no es un derecho. La excepción es la de los magistrados judiciales, pues el art. 252 segundo párr. de la Constitución, expresa: "*Los magistrados que hubiesen sido confirmados por dos períodos siguientes al de su elección, adquirirán la inamovilidad en el cargo hasta el límite de edad establecido para los ministros de la Corte Suprema de Justicia*"; el art. 261 CN, prescribe: "*Los ministros de la Corte Suprema de Justicia…Cesarán en el cargo cumplida la edad de setenta y cinco años*".

Para Oscar Ermida Uriarte, las razones jurídicas que inciden en contra del "retiro forzoso" son las vinculadas con el principio de igualdad de trato y de no discriminación. El obligar a cesar en el empleo a la persona que tiene determinada edad resulta discriminatorio frente a

todos los que aún no tienen esa edad. Esto está prohibido por la Recomendación N° 162 de la OIT. En la posición contraria, las razones alegadas en defensa del "retiro obligatorio" han sido, entre otras, la política de empleo, esto es, la necesidad de descongestionar el mercado laboral, desplazando a los viejos para dar entrada a los jóvenes y, curiosamente, se menciona también como argumento la protección de la tercera edad, en el entendido de que la pasividad sería una conquista o derecho "irrenunciable" o, mejor dicho, de ejercicio forzoso. "La cuestión es complicada, y no fácil de resolver. En una sentencia del Tribunal Constitucional de España (22/81) se declaró inconstitucional la norma legal que establece "la incapacidad para trabajar, para la extinción de los contratos de trabajo a la edad máxima de 69 años, en el marco de una política de empleo". En otra sentencia posterior, el mismo Tribunal Constitucional, en un caso análogo, reconoció que "el establecimiento de un límite de edad para la permanencia en el trabajo origina una desigualdad respecto a aquellos que aún no la han alcanzado, (pero) que en el caso concreto "la consecuencia no es constitucionalmente discriminatoria, pues aparece precisamente justificada por una medida constitucional".

Por mi parte, sostengo que, en el ámbito del derecho laboral aplicable al sector privado, la jubilación forzosa es un instituto discriminatorio y, por tanto, inconstitucional, según el art. 88 CN. Sin embargo, en el ámbito de la función pública, por expresa determinación del art. 55 de la Ley N° 7445 inc. c) *finaliza* o termina el vínculo jurídico de las instituciones estatales con los funcionarios públicos, por "*alcanzar la edad exigida y el mínimo de aportes para acceder a la jubilación obligatoria*…". La jubilación es uno de los instrumentos del Sistema de Seguridad Social y una de las prestaciones previstas en la legislación de la previsión social; no es un instituto original del Derecho Administrativo que regula la función pública. Entiendo que los problemas de incoherencia detectados en la legislación positiva, difícilmente puedan tener una solución aceptada por todos los interesados afectados; solo con una reformulación completa de la normativa legal que compatibilice los derechos fundamentales del funcionario y empleado público, con los

principios fundamentales de la Seguridad Social, puede lograrse la solución que respete esos principios y las normas de la Constitución; solamente así será incuestionable sostener que el vínculo jurídico de los funcionarios públicos *obligatoriamente finalizará* (terminará) automáticamente al alcanzar la edad exigida, y se ejecute el mecanismo de años de aportes requeridos para acceder a la jubilación.

Importancia de la solidaridad social

La regulación normativa de la jubilación en el sector público debe respetar las características y principios estructurales y los fundamentos de la seguridad social; entre estos, la *solidaridad social* es el primordial de toda institución de seguridad social, pues es el principio que confiere *tipicidad* a toda la materia. Donde no existe *solidaridad social no existe seguridad social*. El principio de solidaridad entre generaciones actuando en el tiempo, caracteriza el *sistema financiero* de las jubilaciones, así como entre todos los miembros de la población, actuando en el espacio, caracteriza su financiamiento con fondos estatales, convirtiéndola en factor de distribución de la renta. El principio de *solidaridad social*, de clara inspiración cristiana, se eleva a la categoría de *deber moral*, y de allí a la categoría de *deber jurídico*; al materializarse, se expresa también como un valor económico, respecto al financiamiento del sistema jubilatorio. Si bien estos conceptos ya son indiscutibles teóricamente, cuando se intenta concretarlos en instituciones jurídicas, aparecen las controversias que oponen grupos o sectores impopulares que exigen amplia solidaridad cuando ellos se ven afectados en sus intereses económicos, pero, sin embargo, son renuentes o directamente ciegos en prestar su solidaridad a los sectores del pueblo más necesitados. Esta situación se plantea actualmente en Paraguay, donde los funcionarios públicos exigen jubilaciones *privilegiadas* e *injustas*, financiadas con impuestos directos e indirectos de una población empobrecida, que no accede a servicios públicos esenciales indispensables, por carencia de suficiente y adecuada financiación.

X. Egoísmo de grupos

Esta conducta generalizada detectada en todos los ámbitos del sector público, permite sostener que se tiende, obviando la *solidaridad social* como principio inspirador y estructural, hacia el *egoísmo de grupo*. Algunos sectores de funcionarios públicos aducen peculiaridades de su situación para obtener requisitos más ventajosos para acceder a la jubilación; de esa manera se rompe un principio básico en la solidaridad social, el de *igualdad de tratamiento*, claramente receptado en la Constitución, como se ha demostrado.

Otra manifestación de ese *egoísmo* es la introducción de privilegios o beneficios excepcionales. La regulación del sistema jubilatorio comprende tantos elementos, que es fácil, mediante una leve modificación de algunos de ellos, como son: límite de edad, computación especial de años de servicio, periodo en el cual se calcula el promedio, etc., introducir variables que importan *discriminaciones*; el resultado es que se van sumando y multiplicando las diferencias. Se va deteriorando la *solidaridad social*; en la medida que es violada en un caso, se facilita la violación de otros casos; el mal ejemplo cunde.

En Paraguay, los defectos inconstitucionales que genera el inhumano olvido de la solidaridad social en el sistema jubilatorio público, solo serán obviados y superados cuando la normativa legal aplique los principios y normas constitucionales, y cuando el órgano directriz de una auténtica Caja Fiscal esté compuesto por representantes de los interesados democráticamente elegidos. Su presencia no debilita la solidaridad social, sino que constituye un medio de perfeccionamiento del sistema jubilatorio como instrumento de la solidaridad social. La representatividad que invisten los delegados elegidos, la existencia de organizaciones gremiales que influyen en su elección, respaldan su gestión y controlan su actividad administrativa, constituyen garantías de que el delegado directivo no va a servir a intereses personales o políticos coyunturales, sino a dirigir bien el consejo de administración de la entidad autárquica.

Con la introducción en la Ley N° 7445/2026 de normas de privilegio injusto, se demuestra que el gobierno neoliberal incurre nuevamente en la quiebra de la solidaridad social, ponderando la virtualidad y la eficacia del *egoísmo*. La receta del *neoliberalismo individualista* activa los egoísmos de grupos, extrayendo de ellos las energías que son capaces de crear para mantener y consolidar la hegemonía de su dominación partidaria. Es falso de toda falsedad que el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público está "*basado principalmente en un sistema de reparto solidario, mediante el cual las cotizaciones de los trabajadores activos financian las jubilaciones y pensiones vigentes, complementado por mecanismos de capitalización colectiva de los excedentes, y cuyo objeto es garantizar el derecho a las prestaciones jubilatorias, haberes de retiro y pensiones de los servidores públicos mediante mecanismos contributivos y solidarios*", como preceptúa el art. 3° inc. i) de esa ley. La verdad es que el sistema vigente en la Ley N° 7.633/2026, compuesto por diferentes *disposiciones sectoriales* (Título III), es excluyente. Un auténtico y justo sistema de reparto es aquel que iguala contribuciones y condiciones para obtener las jubilaciones y pensiones bajo un solo sistema homogéneo, respetando la Constitución vigente. El *sistema de reparto* tiene como característica fundamental el que las prestaciones de un grupo de personas durante un periodo determinado, son pagadas por el mismo grupo dentro del mismo período de aportes. Para ello se calcula el costo probable de las prestaciones a otorgarse, los gastos de administración y la formación de una reserva técnica, debiendo la carga repartirse entre los miembros del grupo obligados al pago. Un sistema mixto es el llamado de *prima escalonada*, que consiste en que para atender el pago de las prestaciones, se recauda una suma determinada por cotizaciones de cierto porcentaje sobre las remuneraciones; el exceso, que es considerable, se acumula como una *reserva de capitalización* para ser invertido, ejecutándose el art. 95 tercer párr. de la Constitución: "*Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos; estarán disponibles para este objetivo,* ***sin perjuicio de las inversiones que puedan acrecentar su patrimonio***", bajo supervisión del Estado, como establece el art. 95 segundo párr. constitucional, reglamentado en la Ley N° 7235/2023.

En el fondo de la cuestión, y más allá del pragmatismo burocrático y de la eficacia política, en el tema de las jubilaciones se debaten aquellos permanentes interrogantes que no tienen respuesta unívoca, pues depende de las concepciones filosóficas, políticas, económicas y religiosas de los detentadores y de los destinatarios del poder. ¿Es el ser humano un *individuo* aislado o masificado, en continua lucha contra los demás, o un *ser solitario* que recurre a la cooperación social para satisfacer sus necesidades básicas, imponiéndose por la fuerza política a los más desvalidos? ¿O son los seres humanos un eslabón más de la evolución de la materia inanimada, como los demás animales, o son seres creados mediante el soplo vital de un Dios Padre Creador y, en consecuencia, hermanados unos a otros entre sí, con una misma y esencial dignidad de hijos de Dios?

El egoísta no es una *persona humana*; es un *individuo animal* que se moviliza por su fuerza física individual, o por el impulso de la *masa* que integra, conducido por el instinto, no por la *conciencia*. Es una manada hambrienta de placer biológico, no un grupo humano comunitario y solidario, iluminado por principios y valores éticos. La solidaridad social en Paraguay debe priorizar la protección de la población, con programas y servicios técnica y éticamente ejecutados por expertos, y no por politiqueros egoístas y arbitrarios.

XI. Análisis de casos: jurisprudencia

AyS N° 1043/2012

El art. 9° de la Ley N° 2345/2003 y su Decreto Reglamentario N° 1579/2004, establecen que "*Cumplidos los 65 (sesenta y cinco) años de edad, la jubilación será obligatoria, sea ella la ordinaria o la extraordinaria*". NN promovió una acción de inconstitucionalidad de esa norma, en la Sala Constitucional de la Corte Suprema; el ministro preopinante, en su voto alega que el accionante no está legitimado para accionar, porque no está todavía legitimado; al continuar ocupando su cargo, aún no está jubilado y, por lo tanto, no ha sufrido *agravio*; "para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad la persona necesariamente

debe haber sido lesionada en sus legítimos derechos". Voto por el rechazo de la acción. El segundo voto favorece al accionante, invocando que el mismo tiene derecho a la carrera administrativa; tiene estabilidad especial en el empleo y el derecho a la igualdad ante la ley; sostiene que si la decisión legal es de carácter "político", entonces, la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como causa fundante que el poder judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial de una Ley de la República" (sic). Voto por la admisión de la inconstitucionalidad de la norma legal. El tercer voto corresponde a la Dra. Bareiro de Módica, quien invoca el art. 103 de la Constitución, para expresar que "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, privándole al accionante de un beneficio legalmente *acordado* (?)… *En consecuencia, ... recomiendo a V.E. declarar la inaplicabilidad del art. 9 (Primera Parte) de la Ley N° 2345/2003, modificado por Ley N° 4252/10, y de los Arts. 2, 3, 4 y 6 del Dto. N° 1579/04, en relación con el accionante*". Los argumentos expuestos en esta sentencia no analizan directamente la normativa atacada por inconstitucionalidad; el tema de la jubilación obligatoria del funcionario público, exige una argumentación fundada en los principios y normas de la constitución vigente; los invocados por los magistrados de la Sala Constitucional, en esta resolución demuestran desconocimiento del tema planteado por el accionante.

AyS N° 1078/2024

La acción de inconstitucionalidad se promueve contra los arts. 11 y 123 de la Ley N° 6026/2018 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio Fiscal 2018 y contra el art. 1 de la Ley N° 4252/2010 "Que modifica los arts. 1, 3, 9 y 10 de la Ley N° 2345/03". El ministro preopinante Alberto Martínez Simón considera correctamente que solo se deben analizar los agravios que le ocasiona al accionante la Ley N° 4252/10, "en cuanto modifica el art. 9 de la Ley N° 2345/2003, al haber cumplido 65 años de edad el 25 de abril del año

2024, por lo que la norma impugnada le es aplicable y afecta sus derechos legítimamente obtenidos, por lo que se encuentra sujeto a la jubilación obligatoria prevista por la norma hoy impugnada…". "En el caso que nos ocupa 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"; "solo se procederá a estudiar los agravios en relación al límite de edad para el paso forzoso a la jubilación". Para el ministro preopinante, "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"… "Es justamente la Seguridad Social 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 este razonamiento, una norma que impide al **individuo** desarrollarse dignamente como persona por medio del trabajo cuando aún se encuentra en condiciones físicas y psíquicas 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*… la estabilidad del trabajador, prevista en el art. 94 de la Constitución 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 justa causa que lo justifique, ya sea el despido o alguna otra forma de justificación". En este

orden de ideas, no existe impedimento para que un funcionario público que ha superado sesenta y cinco años de edad pueda seguir trabajando y aportando a la sociedad".

El Dr. Ríos Ojeda, en su voto por el rechazo de la acción de inconstitucionalidad, considera que "siendo el derecho a la jubilación un derecho social, estructurado como derecho programático, su operatividad se encuentra supeditada a la "*libre configuración del legislador*"… "Nuestra Constitución en su art. 103 "**Del régimen 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** de acordarla y para conocer y avanzar sobre la función encomendada. Por lo que mal podríamos tachar a la norma impugnada de violatoria de mandato constitucional. 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 las nuevas generaciones, posibilitando su legítimo acceso al empleo público, más aún, considerando la contracción de la economía… La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo (art. 87) y consagra el derecho de todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos (art. 101), en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley (art. 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"… "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".

El Doctor César Diesel Junghanns, en su voto también por el rechazo de la acción de inconstitucionalidad, afirma que los tres poderes

del Estado (art. 3 CN), "gozan de ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su *zona de reserva*, vedada por la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas… En ese orden, por expreso mandato de la Constitución, la facultad de regular el régimen jubilatorio es delegada al Congreso, según el art. 103 de la Carta Magna, que dice: "Dentro del Sistema Nacional de Seguridad Social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y de los empleados públicos… Participarán del mismo régimen todos los que, bajo cualquier título presten servicios al Estado…". "**En consecuencia, todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones**, en virtud del Principio de Reserva de ley…como consecuencia del principio de separación de poderes…el Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa, que escapa al control de esta Sala Constitucional, en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la Supremacía de la Constitución…Es por ello que el beneficiario de una jubilación otorgada por ley, no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo. La jubilación, desde todo punto de vista, más que un agravio, es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por los años de permanencia y de servicios prestados a la Administración Pública… y dejar una nueva plaza, para igual derecho de otro paraguayo, en consonancia con el art. 47 inc. 3 de la CN, así como del art. 101 de la Carta Magna, en cuanto dispone: …*Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos*"…"Es cierto que la discriminación está proscripta en nuestra Constitución, de forma genérica en el art. 46, y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el art. 88, pero, la norma impugnada, no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos, en el ámbito público es una limitación al derecho al trabajo de éstos; en el ámbito público, sin embargo, esta limitación, establecida en el marco de la regulación del

sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 103 CN) responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos y principios constitucionales. En efecto, la jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el Legislador por un lado, posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública (arts. 47 y 101 CN) y el recambio de la plantilla de servidores estatales, mientras que, por el otro, el servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en adelante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio, y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la Seguridad Social (arts. 6, 57 y 95 CN)". "Finalmente, debe señalarse que subyace en esta cuestión el problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario que dejará de percibir por el paso a la pasividad, lo que lleva al funcionario a tratar de postergar en lo posible su jubilación. Más, la referida circunstancia, así como el tipo de tratamiento que otorgan a este complejo tema, de las normas de Seguridad Social que integran nuestro ordenamiento jurídico y en consonancia o no por las fórmulas consideradas más flexibles o equitativas, como las que postulan soluciones de paso gradual desde la actividad al retiro, es algo que corresponde a la valuación política y legislativa, y no al ámbito del juicio de inconstitucionalidad".

Comentario

El análisis jurídico ideológico, de los votos parcialmente transcriptos, permite sostener que los criterios del Dr. Alberto Martínez Simón responden a una concepción liberal que prioriza la *libertad individual* y una actitud más pasiva del estado, en la cual la suma de los intereses particulares constituye el interés general. Para los teóricos del liberalismo, hay una naturaleza humana individual común a todos los seres humanos, consistente en la necesidad y el deseo de lograr el máximo de satisfacción *individual*. El ***liberalismo individualista***, se ha inspirado en un egoísmo que niega la indispensable solidaridad entre todos los seres humanos, buscando el provecho individualista. Combatir el liberalismo no implica negar la libertad, sino utilizarla solidariamente para la liberación de la injusticia, la miseria y el miedo; liberar a

los seres humanos de la opresión y del oprobio, promoviendo la construcción de un mundo mejor, que es el ideal plasmado en el Preámbulo y en el art. 1 de la Carta Magna. El sujeto activo y pasivo del Sistema de Seguridad Social que promueve la Constitución es la *persona humana*, no el *individuo humano*. El *pleno empleo* que menciona el art. 87 constitucional, requiere que la ley limite la edad de permanencia en la función pública de los empleados y funcionarios públicos, cuando reúnen los requisitos legales para el goce de la jubilación ordinaria o extraordinaria. Los votos de los Dres. Ríos Ojeda y Diesel J., en este caso no merecen objeción; su argumentación jurídica es clara, sólida y consistente, conforme a la letra y al espíritu de la Constitución.

XII. Referencias bibliográficas

ALMANSA P. (1987). *Derecho de la seguridad social*. Editor Madrid.

ALONSO OLEA, M. (1977). *Instituciones de seguridad social.* Editora Tortuero Plaza.

CRISTALDO, MONTANER, J.D., (1992). *Nueva política*. Editora Litocolor SRL.

CRISTALDO, MONTANER, J.D., (2005). *Hacia la Seguridad Social*. Editora Litocolor SRL.



Jubilación obligatoria

Juan Carlos Mendonça B.[1]

Sumario: Resumen. 1. Introducción. 2. El agravio actual. 3. La cuestión no justiciable. Reserva de ley y facultad discrecional. 4. La cuestión no justiciable. Reserva de ley y facultad discrecional. 5. La irretroactividad, la progresividad y la no regresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. 6. La aplicación de principios y normas programáticas. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

Resumen

El trabajo examina fallos de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en cuanto a la interpretación constitucional de la norma que establece una edad límite para el desempeño activo de funcionarios públicos, conocida como jubilación obligatoria, en las acciones de inconstitucionalidad. Analiza, entre otros, la aplicación del principio de igualdad, las facultades discrecionales, la irretroactividad, la progresividad y no regresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la aplicación de principios y normas programáticas. Concluye que la falta de uniformidad de criterio al tratar casos similares contraviene el derecho al trato igual que se merecen los habitantes, quebranta la estabilidad y previsibilidad del derecho. Afirma la

[1] Abogado, Licenciado en Diplomacia y Filosofía por la Universidad Católica. Maestría en Derecho, por la Universidad de Columbia en la Ciudad de Nueva York, Postgrado en Derecho Comunitario y en Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca. Especialista en Argumentación Jurídica, por la Universidad de Alicante. Docente en diversas universidades del país. Tiene numerosas publicaciones en materia de Derecho Constitucional, Derecho Civil y Comercial y Teoría del Derecho.

necesidad de que la CSJ adopte criterios uniformes respecto de ciertas cuestiones esenciales como la actualidad del agravio en las acciones de inconstitucionalidad, la revisión judicial de actos discrecionales o competencias exclusivas de los poderes del Estado, la reserva de ley, la irretroactividad o la no progresividad de los derechos sociales y la aplicación de principios y normas programáticas.

Palabras clave: *acción de inconstitucionalidad, agravio irreparable, revisión judicial, normas programáticas, reserva de ley, principio de igualdad, facultades discrecionales, criterio uniforme, progresividad y no regresividad de los derechos sociales.*

1. Introducción

Cuando el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Corte Suprema de Justicia, me invitó a colaborar con esta publicación y me sugirió el tema de la jubilación forzosa, me sentí bastante intimidado porque siempre consideré que es un asunto estrictamente reservado para expertos en la muy delicada materia jubilatoria. Así, asumí el compromiso con recelo, pero mientras leía las resoluciones de la Corte relativas a la cuestión, advertí la enorme riqueza del tema y las innumerables aristas que presentaba. Mi recelo enseguida se convirtió en entusiasmo. Pero debo advertir que el entusiasmo con el que analicé el problema no significa que lo haya agotado ni que pueda ofrecer alguna conclusión definitiva, me conformo con exponer algunas opiniones en este complejo universo de la jubilación obligatoria.

A los efectos de este trabajo voy a considerar, principalmente, siete resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a saber:

1. AyS N° 1043 del 08 de agosto de 2012;
2. AyS N° 507 del 30 de mayo de 2013;
3. AyS N° 1098 del 23 octubre de 2014;

4. AyS N° 405 del 02 de julio de 2021;

5. AyS N° 669 del 14 de octubre de 2021;

6. AyS N° 1078 del 28 de octubre de 2024, y;

7. AyS N° 891 del 03 de diciembre del 2025.

En todos los casos se trata la eventual inconstitucionalidad del art. 9° de la Ley 2345/03, modificado por la Ley 4252/10 que establece una edad tope para el desempeño activo de los funcionarios públicos, fijado en los 65 años de edad, a partir de la cual deben acogerse a la jubilación de manera imperativa. Los agraviados manifiestan su intención de seguir trabajando más allá de esa edad.

La primera, la tercera y la cuarta resolución hacen lugar a la inconstitucionalidad. las demás la rechazan; en suma, tres hacen lugar y cuatro la rechazan. Esto de por sí genera incertidumbre y falta de certeza respecto del derecho en cuestión, y en ocasiones depende de la conformación de la Sala. Entiendo que este tipo de caso requiere la ampliación de la Sala Constitucional con la integración de la totalidad de los miembros de la Corte Suprema, para poder adoptar una posición uniforme que garantice al justiciable -y a la sociedad en general- la previsibilidad del derecho como valor fundamental de todo sistema jurídico. Soluciones diversas para casos similares rompe, además, el principio de igualdad.

Dice la parte que nos interesa del texto de la ley actualmente en vigencia:

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**.

Lo cuestionado, en todos los casos, ha sido la obligatoriedad de la jubilación. Hay que advertir que la ley anterior (N° 2345/03), también establecía la obligatoriedad de la jubilación, pero a los 62 años de edad y con al menos 10 años de servicio.

Al fundar la acción dicen los recurrentes que la norma es inconstitucional porque viola diversas disposiciones de la Constitución, contenidas en los Arts. 4°, 6°, 46, 47, 49, 86, 88, 94, 95, 103, 137, etc.

Me propongo tratar por separado algunas de las cuestiones analizadas por la Sala Constitucional de la Excma. Corte Suprema de Justicia, en los temas que siguen a continuación.

2. El agravio actual

En el AyS N° 1043/12 dice uno de los votos que la acción debía ser rechazada porque la persona todavía no se había jubilado y, por consiguiente, no tenía agravio alguno. Así, señala:

Recordemos que para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad la persona **necesariamente debe haber sido lesionada en sus legítimos derechos** por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones y otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución Nacional, todo ello de conformidad al art. 550 del CPC, circunstancia que no se da precisamente en este caso particular.

Hay que indicar que la acción se plantea en el año 2009, y se resuelve en el año 2012; pero, entretanto, en el año 2010 se produce el cambio de la legislación y la Ley 4252/10 viene a modificar la Ley 2345/03 que había sido impugnada de inconstitucionalidad. Así, la ley

cuestionada es la ley vieja y no la ley nueva. Recordemos que para la ley anterior la jubilación obligatoria se producía a los 62 años, pero para la nueva a los 65 años.

Otro de los votos asume el desafío y dice:

De acuerdo a la copia autenticada del documento de identidad del Sr. … obrante a fs. 6 podemos inferir válidamente que el mismo en fecha 30 de mayo del corriente año cumplirá 65 años de edad, es decir **pasible de una próxima jubilación obligatoria** en virtud de la modificación introducida por la Ley 4252/10 al art. 9 de la Ley 2345/03, razón por la cual procederé al estudio de esta acción en los siguientes términos: …

He aquí una cuestión fundamental en cuanto a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, relativa al agravio. ¿La lesión al derecho debe necesariamente ser actual? Para uno sí, para otros no. A la primera llamaré la tesis tradicional y a la segunda la tesis ocasional. Me refiero a ella como ocasional porque, si bien no es dominante, existen antecedentes en los que se declara la inconstitucionalidad de instrumentos normativos de carácter general aun antes de su aplicación. Por ejemplo, se dice en el AyS N° 1098/2014 de la Sala Constitucional:

En cuanto a la impugnación del art. 1 de la Ley N° 4252/10 que modifica el art. 9 de la Ley N° 2345/03, cabe señalar que el recurrente de manera alguna se halla legitimado a promover la presente Acción de Inconstitucionalidad, habida cuenta que de sus propias expresiones y manifestaciones surge que se desempeña como funcionario activo de la administración pública, es decir, aun no se ha jubilado, por ende no ha sufrido agravio alguno que le permita alzarse contra lo establecido en la normativa impugnada, ello debido a que la referida disposición legal no le ha sido aplicada.

[…]

Ante tales extremos, el caso sometido a consideración no surge como controversial sino meramente abstracto. En este sentido ya en

varias oportunidades se ha expedido esta Magistratura al señalar que resulta relevantemente trascendental a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma que el agravio sea contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución, **exigiéndose así en relación al agravio el carácter de efectivo y actual**. En el caso de autos, no se ha probado el cumplimiento de este requisito, concluyéndose que la parte accionante persigue una declaración de inconstitucionalidad con efectos a futuro, vale decir, para el posible caso de que la administración pública lo incluya en la nómina de funcionarios jubilados. Esta situación nos ubica no solo ante la carencia del carácter actual del agravio que se señala, sino ante la inexistencia del agravio en sí[2].

La cuestión es harto delicada y decisiva para el ejercicio del derecho a impugnar como inconstitucionales disposiciones de carácter general (leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos, etc.). La tesis tradicional sostiene que el agravio debe ser concreto y actual, esto es, primero debe ocasionarse la lesión al derecho antes de promoverse la acción de inconstitucionalidad. La resolución que sigue a continuación refleja con mucha precisión la posición dominante de la Corte, cuando dice:

[…] los daños a derechos o garantías no pueden ser abstractos los mismos deben ser concretos y reales para dar apertura a la vía del control de constitucionalidad. Pretende una **declaración de inconstitucionalidad preventiva respecto a actos normativos que aún no le han sido aplicados.**

El ejercicio de la acción de inconstitucionalidad requiere que quien la intente tenga un interés en su declaración, **por sentirse lesionado como consecuencia de la efectiva aplicación de una ley**, que infrinja derechos o garantías constitucionales, y en este estado podemos afirmar, según las constancias que obran en el expediente, que **no**

[2] Voto de la minoría.

existe menoscabo concreto y actual a sus derechos sólo el desacuerdo del mismo ante el texto legal impugnado.

[…] no corresponde el control de constitucionalidad de los citados artículos por ser un estudio en abstracto, situación vedada a la Corte, ya que dicho control debe hacerse cuando existe lesión constitucional y dirigida al caso concreto y en el presente caso dichos agravios no han sido materializados. No cualquier agravio es atendible por la vía constitucional, y **quedan fuera de los agravios atendibles aquellos hipotéticos o eventuales**.

Ante tales extremos, el caso sometido a consideración, no surge como controversial sino meramente abstracto. En este sentido ya en varias oportunidades se ha expedido esta Sala al señalar que resulta harto relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que **el agravio sea contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución exigiendo del agravio su carácter de *actual***. En el caso de autos, no se ha probado el cumplimiento de este requisito, concluyendo que **lo que persigue la actora es una declaración de inconstitucionalidad con efectos a *futuro*, …**

[…]

Recordemos que para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad la persona que la promueva necesariamente **debe haber sido lesionada en sus legítimos derechos** por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones y otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución Nacional, todo ello de conformidad al art. 550 del CPC, circunstancia que no se da precisamente en este caso en particular[3].

En este caso, como se ve, el voto de la mayoría mantiene la tesis ortodoxa de que la lesión debe ser actual por la efectiva aplicación de

[3] Ver AyS N° 507 del 30 de mayo de 2013, Sala Constitucional.

la ley, mientras no haya lesión a un bien jurídico no cabe siquiera plantear la acción. Debe haber un menoscabo concreto y actual del derecho[4].

Sin embargo, en el caso del AyS N° 1043/12, en el voto de la mayoría se observa claramente que se declara la inconstitucionalidad anticipándose al agravio concreto, considerando que la persona es pasible de una "*próxima jubilación obligatoria*". Esto es, la norma es declarada inconstitucional antes de su aplicación al recurrente. Por tanto, se evita preventivamente la lesión efectiva al bien jurídico protegido por la Constitución. El agravio no es actual, sino futuro. Esta tesis, a la que califico de ocasional, ha sido eventualmente adoptada en otras resoluciones de la Sala Constitucional como, por ejemplo, el AyS Nº 191/99[5]

[4] En el mismo sentido, dice el AyS N° 294/2013 de la Sala Constitucional: "En cuanto al estudio de la procedencia; para que una acción prospere y sea admitida en la sentencia definitiva, debe justificarse el derecho, el interés y la calidad de la presentación. En este sentido, si no media interés en la declaración por parte de los peticionantes, la Corte debe abstenerse de hacer el pronunciamiento, por la misma razón de que el pronunciamiento tendría carácter puramente abstracto y constituiría un innecesario control sobre el acto de otro poder -desde el momento que no se estaría tutelando ningún derecho concretamente afectado, pues ninguno de los recurrentes demostraron hallarse en trámite de alguna jubilación. La necesidad de que haya un caso concreto, en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma, para la admisibilidad de la Acción de Inconstitucionalidad, surge expresamente del artículo 260 de la Constitución, que limita de ese modo la facultad de control de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido, los recurrentes, no alegan el derecho tutelado vulnerado en cuyo interés concreto se estaría justificando un control de constitucionalidad".

[5] Allí se dice: "El proceso o juicio son entonces para contener ese daño, que debe ser cierto o real, aunque pueda ser futuro, (por amenaza) y no estar todavía consumado. Volviendo a nuestro caso y a nuestro país debemos notar que esta misma situación se da en la mayoría de acciones de inconstitucionalidad contra instrumentos normativos (leyes, decretos, etc.) y por lo tanto no se trata de una situación nueva".

y el AyS N° 646/15[6]. Puede mencionarse, especialmente, la siguiente opinión:

De las instrumentales agregadas a autos, surge que la Sra. … a la fecha de la presentación de esta acción de inconstitucionalidad contaba con 65 años de edad, y por Decreto N° … se constata su calidad de funcionario público, **y considerando la inminente aplicación de la Ley N° 4252** a la Sra. …, quien actualmente cuenta con 68 años de edad según se desprende de la copia de su Cédula de Identidad Civil: procederé al estudio de esta acción en los siguientes términos:

Lamentablemente, solo algunas pocas veces la Corte ha adoptado la tesis ocasional de declarar la inconstitucionalidad antes de que se produzca la lesión del derecho. Digo "lamentablemente" porque me parece muy poco razonable que se permita la lesión del derecho antes de intervenir en favor de la persona, si eso ocurre, muchas veces la situación será irreparable.

Al respecto, dice la doctrina:

Supongamos extravagantemente que una ley prohíbe salir del país hacia determinado estado, sin razonabilidad alguna. Quien pretende salir puede sin duda solicitar su pasaporte y, al ser indudablemente denegado en aplicación de la ley, acudir luego a la justicia. Pero, ¿es necesario para habilitar la vía judicial ese intento previo (y frustrado) de obtener el pasaporte, cuando de antemano se sabe con seguridad que no será otorgado? ¿No es un formalismo ritual vano, paralizante, y de inútil demora? ¿Por qué no abrir la acción judicial directamente y permitir que con ella se ataque de inconstitucional la norma […] [78].

[6] Similar al caso que nos ocupa.

[7] BIDART CAMPOS, Germán J. "La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional". Ediar, Bs. As. 1987, pág. 185.

[8] Constitución, art. 133.

En efecto, cuando la aplicación de la norma es inevitable porque ya se darán las condiciones para que así sea, no veo la necesidad de exigirle a la persona que previamente sufra el agravio, cuando el mismo es obviamente inminente. Realmente, como dice Bidart Campos, esto parece un ritualismo vano, paralizante y de inútil demora, pero, lo más importante es que permite que la persona sea lesionada previamente en un derecho constitucional. Esto raya con lo absurdo, puesto que la garantía dada en favor de la persona se vuelve en su contra. En otras palabras, el medio (la garantía de inconstitucionalidad) no cumple con el fin de proteger *efectivamente* los derechos constitucionales. La tesis tradicional no protege efectivamente el derecho y, en el mejor de los casos, lo hace tardíamente. Hasta podría decirse que hay una denegación de justicia por la falta de un acceso efectivo a la misma, lo cual conculca un derecho fundamental.

Vengo sosteniendo desde hace bastante tiempo que sería importante tener no dos, sino tres categorías de lesión de derechos, a saber: 1) Violación actual de derechos; 2) Violación eventual/hipotética de derechos, y; 3) Violación inminente de derechos. Estoy de acuerdo con que la mera eventualidad de la violación de un derecho puede no ser atendida por la Corte Suprema, pero me parece que la violación, aunque no sea actual, si es inminente debe ser considerada por la Corte Suprema. Lo que no se puede seguir manteniendo es que como condición necesaria se deba dar la previa violación del derecho, para luego actuar.

En este sentido, la categoría del daño inminente está suficientemente difundida en nuestro ordenamiento jurídico, así, se pueden ver los siguientes ejemplos:

Hábeas Corpus preventivo: "en virtud del cual toda persona, **en trance inminente** de ser privada ilegalmente de su libertad física […]"[7]

Amparo: "Toda persona que por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o **en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución** […]"[9].

Estado de excepción: "En caso de conflicto armado internacional, formalmente declarado o no, o de grave conmoción interior que ponga **en inminente peligro el imperio de esta Constitución**"[10].

Entonces, si la protección de derechos actúa en la Constitución de manera preventiva, frente al peligro inminente ¿cómo es posible que la misma regla no pueda usarse para la inconstitucionalidad (la principal garantía constitucional)?

Por otro lado, no encuentro suficiente sustento en la ley para fundamentar la tesis tradicional. En efecto, dice el Cód. Pr. Civil respecto de la demanda de inconstitucionalidad:

Art. 553.- Efectos de la demanda. La interposición de la demanda no suspende los efectos de la ley, decreto, reglamento, acto normativo o disposición impugnada, salvo cuando la Corte Suprema así lo dispusiere, a petición de parte, **porque su cumplimiento podría ocasionar al reclamante un perjuicio irreparable.** Dicha resolución, se dictará de inmediato y sin sustanciación.

En los mismos términos podrá conceder medidas cautelares, de acuerdo con las disposiciones de este Código.

De aquí se sigue, con bastante claridad, que la demanda habría sido promovida antes de la lesión del derecho y que la Corte puede evitar el perjuicio suspendiendo los efectos del acto normativo, esto es, la acción puede tener un carácter preventivo y la Corte está facultada

[9] Constitución, art. 134.
[10] Constitución, art. 288.

a evitar la lesión del derecho, para lo cual, además, puede conceder medidas cautelares. Al respecto, el CPC dispone:

Art. 693.- Presupuestos genéricos de las medidas cautelares.

b) acreditar el **peligro de pérdida o frustración de su derecho** o la urgencia de la adopción de la medida […]

Aquí también se observa que la Corte puede evitar la pérdida del derecho, pero para eso debe admitirse que la acción puede ser planteada antes de que se produzca la lesión del bien jurídico, de lo contrario, la medida cautelar llegaría tardíamente.

Analicemos ahora un artículo del CPC que podría invocarse para sostener la tesis tradicional.

Art. 552.- 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 examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimará sin más trámite la acción.

Alguien podría decir que la ley exige que previamente debe haberse infringido una norma constitucional para poder incoar la acción. Y esto es cierto, pero, infringir la norma no implica, necesariamente, que esa infracción ya haya provocado un daño efectivo y actual a quien plantea la demanda. En el ejemplo que nos ocupa, podría entenderse que la ley que convierte en obligatoria la jubilación ha infringido normas constitucionales, aunque aún no le haya sido aplicada al recurrente y que, por consiguiente, todavía no le ha conculcado un derecho constitucional. La infracción a la Constitución no conlleva imperiosamente la afectación actual de un derecho subjetivo. Como se ve, el CPC

no exige el menoscabo actual del derecho subjetivo de la persona, sino la violación objetiva de una disposición constitucional.

Por otro lado, dice la Ley 609/95:

Artículo 12º.- Rechazo "in limine". 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.

Aquí, también, lo que la persona ha de justificar es la lesión concreta que le ocasiona la norma impugnada, pero nada dice acerca de que el agravio deba ser actual, y menos aún exige que la lesión al derecho ya se haya producido. En otras palabras, de la ley no se sigue que la lesión concreta deba ser necesariamente actual ni se descarta la posibilidad de que pueda ser inminente.

Si a alguien le dicen que se va a jubilar obligatoriamente a los 65 años (aun cuando todavía no los haya cumplido), violándose los art. 46, 47, 49, etc. de la Constitución, cumple con los requisitos tanto de la Ley 609/95 como del CPC. En efecto, está invocando una "lesión concreta" -tal como exige la ley- y aunque ella no sea actual, resulta inminente; por otro lado, expresa cuáles son las normas constitucionales que sostiene han sido infringidas. En otras palabras, ha dado cumplimiento acabado a los requisitos del ordenamiento jurídico. Exigirle que previamente deje violar sus derechos no tiene sustento en la ley y tampoco resulta razonable.

Corresponde agregar que en algunas pocas ocasiones la Corte Suprema ha adoptado expresamente la tesis de la inminencia del agravio. Así, en el CPC N° 669/21 se dice:

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 […] **les es inminentemente aplicable la Ley N° 4252/10**, razón por la

cual se procederá al estudio de esta acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos.

En términos similares se lee en el AyS N° 1078/24

4. De las instrumentales agregadas en autos, surge que a la fecha, el accionante cuenta con más de sesenta y cinco años de edad, lo cual, actualmente **es pasible de una inminente aplicación de la ley 4252/10**, atendiendo a que el mismo es funcionario de la más arriba citada institución, por lo cual procederé al estudio de esta acción en base a los siguientes términos.

Encuentro razonable que la Corte Suprema adopte como regla general y no como mera excepción, el criterio de la inminencia del agravio, y no el del agravio actual con lesión previa del derecho. Esta diversidad de criterio ha sido uno de los motivos de las decisiones divergentes.

3. La cuestión no justiciable. Reserva de ley y facultad discrecional

Si bien no se dice de manera explícita que aquí habría una cuestión no justiciable, esto se sigue de algunos de los votos emitidos en las resoluciones analizadas. Así, por ejemplo, en el AyS N° 1078/24 se lee cuanto sigue:

Así, en el razonamiento de que el constituyente otorgó al legislador la atribución de dictar la normativa impugnada, estableciendo 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.

[…]

Como se mencionó *supra*, los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen el mismo rango y el equilibrio entre ellos se da a través de un sistema de *frenos y contrapesos*, que en conjunto garantizan la funcionalidad del sistema […]. Ninguno de ellos está subordinado a otro poder u órgano estatal, pero tienen una necesaria interdependencia a nivel funcional. **En ese orden, existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva, vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas**.

Asimismo, en el AyS N° 891/25 se dice:

El artículo constitucional transcripto[11] precedentemente, contempla el derecho de acceso a la jubilación y, al respecto, **delega al legislador –en virtud del 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 CN 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**.

En igual sentido dice el AyS N° 669/21:

[11] Se refiere al art. 103 de la Constitución, que dice: "Dentro del sistema nacional de seguridad social, **la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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.

En atención al artículo constitucional transcripto 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**.

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

Comencemos por el tema relativo a la "zona de reserva" o "reserva de ley". De lo transcripto surge una acepción peculiar del concepto de reserva de ley. En efecto, pareciera que la reserva de ley debe entenderse como el ejercicio de una facultad que no puede ser revisada por el órgano jurisdiccional, porque al decir la Constitución que la materia debe ser regulada por ley ella entra en una zona de intangibilidad que impide el control de constitucionalidad, y convierte a todos estos casos en cuestiones no justiciables.

Pues bien, esto no es lo que usualmente se entiende por "reserva de ley". La reserva de ley es una garantía para la persona, en el sentido de que cuando la Constitución establece que una cuestión debe ser regulada por ley lo que está diciendo es que no puede ser regulada por ningún otro tipo de instrumento normativo, solo cabe que sea regulada por el Congreso, esto es, por ley en sentido formal. De la circunstancia de que solo el Congreso está facultado a regular cierta materia, no se sigue, en absoluto, que la regulación hecha por el Congreso no pueda resultar inconstitucional. En otras palabras, un área reservada a la ley puede dar origen a disposiciones inconstitucionales, de esto no cabe duda alguna. Así, no creo que del concepto de reserva de ley se pueda derivar la necesaria y perfecta constitucionalidad de las disposiciones reguladas en ese ámbito; la reserva de ley no es garantía de constitucionalidad, por lo que no funciona como argumento para rehusar el control de constitucionalidad.

Es interesante reproducir lo que dice VILLAGRA MAFFIODO:

Que la fuente directa sea la ley formal, lo demuestra elocuentemente el hecho de que, de 291 artículos de la constitución vigente, casi un tercio de ellos se remiten expresamente a lo que dispongan las leyes del Congreso[12]. Todas estas previsiones constitucionales pueden resumirse en la prescripción del art. 9°, que dice: "Nadie está obligado a hacer lo que la *ley* no ordena ni privado de lo que ella no prohíbe". Esta prescripción fundamental define precisamente como materia reservada a la ley, el imponer obligaciones o prohibiciones a los habitantes, lo que se extiende en general a la reglamentación legal de los derechos y garantías constitucionales. Reglamentar el ejercicio de los derechos comporta siempre limitaciones, consistentes en obligaciones y prohibiciones, las que, conforme a la citada prescripción constitucional deben estar establecidas o autorizadas en alguna ley[13].

Así, la reserva de ley se refiere, exclusivamente a la circunstancia de que ciertas materias no pueden ser reguladas por ningún otro tipo de instrumento normativo que no sea una ley emanada del Congreso, no pueden serlo, por ejemplo, por Decreto del Poder Ejecutivo. Que la reserva sea absoluta implica que el mismo Congreso no puede delegar la regulación en otro órgano de inferior jerarquía, pero no significa que la cuestión no pueda ser sometida a control de constitucionalidad. Cuando la reserva es absoluta, solo implica que la materia debe ser íntegramente regulada por el Congreso, sin delegar en reglamentos. Si la reserva es relativa, la ley puede establecer las bases de la regulación y el reglamento desarrollar los detalles.

En el caso de nuestra Constitución la misma al establecer las atribuciones del Poder Ejecutivo, dice en el art. 238. 3);

[12] Si se acepta la tesis de que cada vez que la Constitución remite a una ley del Congreso, todas esas materias quedarían fuera del control de constitucionalidad, serían cuestiones no justiciables.

[13] VILLAGRA MAFFIODO, Salvador. "Principios de Derecho Administrativo". Ed. Servilibro, Asunción, 2007, pág. 60.

[…] participar en la formación de las leyes, de conformidad con esta Constitución, promulgarlas y hacerlas publicar, **reglamentarlas** y controlar su cumplimiento;

Luego, el Poder Ejecutivo, por atribución constitucional, puede reglamentar una ley preexistente, pero el Congreso no puede delegar su facultad de crear obligaciones o prohibiciones a órganos diferentes, ni siquiera el Poder Ejecutivo.

El mismo VILLAGRA MAFFIODO se plantea el problema de la delegación de atribuciones y analiza el recorrido constitucional en esta materia[14]. Así, señala que la Constitución de 1940 decía:

Art. 30. La ley podrá autorizar al Poder Ejecutivo o a determinadas autoridades administrativas a dictar reglamentos generales de policía y a imponer sanciones correspondientes dentro de las materias y límites que fije la misma ley.

En otras palabras, la referida Constitución de 1940 admitía, bajo ciertas condiciones, que el Congreso, vía ley y de manera expresa delegara en autoridades administrativas ciertas atribuciones que le eran exclusivas. Las subsiguientes constituciones de 1967 y 1992 suprimieron la disposición, por lo que podemos asumir que esa facultad de delegar atribuciones ya no existe en nuestro sistema constitucional. Argumento que queda reforzado por el art. 9° que dispone que nadie está obligado a hacer lo que la ley no ordena ni privado de lo que ella no prohíbe.

En resumen, la reserva de ley no significa que la ley quede fuera del control de constitucionalidad, sino que la materia no puede ser regulada por otro órgano que no sea el Congreso; en otras palabras, la regulación queda reservada a la ley en sentido formal.

[14] *Ibídem*, p. 85.

Además, como ya señalamos, la existencia de una zona de reserva, de un ámbito de atribuciones exclusivas y excluyentes o la existencia de facultades discrecionales, tampoco impide el control de constitucionalidad.

Permítaseme insistir en el hecho de que la existencia de atribuciones exclusivas, por el solo hecho de serlo, no lleva a la conclusión de que ellas sean no justiciables. FERNÁNDEZ ARÉVALOS denomina a esta área "zona de reserva":

Se considera zona de reserva de una institución o de un operador estatal, aquélla que es de su exclusiva y excluyente competencia, es decir, el conjunto de atribuciones que pueden y/o deben ser ejercidas exclusivamente por un órgano estatal determinado o por un operador estatal y que, por ello, no admite que sean ejercidas por otros órganos estatales. (FERNÁNDEZ ARÉVALOS, 2007, p. 161).

Al respecto, es importante remarcar que de la exclusividad de ciertas atribuciones no se sigue que no sean controlables por el Poder judicial. En efecto, decir que una atribución es exclusiva de un órgano solo significa que esa atribución no puede ser *ejercida* por otro órgano, pero esto no implica que no pueda ser *revisada* por otro órgano, que no le va a sustituir en el ejercicio de sus funciones, sino que va a declarar que al ejercerse esa función se violó la Constitución. Ejercer y revisar son, obviamente, acciones muy diferentes.

Por ejemplo, el Presidente de la República es Comandante en Jefe de las Fuerzas Armada y, más allá de cualquier duda esta es una atribución exclusiva del Presidente, consagrada en el art. 238.9 de la Constitución. Pero supongamos que cierto Presidente decide delegar la función en un militar de su confianza, violando el artículo antes referido que señala que el cargo es indelegable. La Corte Suprema debería declarar la inconstitucionalidad del Decreto en cuestión, controlando el acto normativo a pesar de caer dentro del ámbito de las competencias exclusivas (o zona de reserva) del Presidente, sin que esto signifique, en modo alguno, que al hacerlo esté *ejerciendo* esa atribución exclusiva o invadiendo la zona de reserva, porque la Corte no estaría asumiendo

la Comandancia en Jefe de las Fuerzas Armadas. Si esto hiciera entonces sí estaría *ejerciendo* una atribución exclusiva que no le corresponde. Así, el hecho de *revisar* una atribución exclusiva (en la zona de reserva) no significa *ejercer* esa atribución exclusiva en sustitución del titular.

Por otra parte, en ocasiones se identifica, de manera impropia, la discrecionalidad del acto con la no justiciabilidad del mismo. Así, se lee en el AyS N° 1078/24:

Si bien la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional}, se erige en la instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del estado, como consecuencia del ya señalado principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, **derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna. En esa línea el Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa que escapa al control de esta Sala Constitucional**, en tanto ello no conlleva una ostensible conculcación de la Supremacía de la Constitución.

Gozar de un margen de apreciación acerca de la idoneidad, oportunidad o utilidad de la medida es lo que se conoce como una "facultad discrecional". Así, se dice, por ejemplo, que el nombramiento de un ministro por parte del Presidente de la República tiene un amplio margen de discrecionalidad y por ello esa zona resultaría no justiciable. No compartimos esa posición doctrinal que encuentra en esto un área exenta del control judicial.

Reiteremos que son actos discrecionales aquellos en los que la ley deja a la administración un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, en qué momento debe obrar, cómo debe obrar, o qué contenido debe dar a su actuación. Como se ve, hablar de facultades discrecionales nos remite inevitablemente al ámbito del derecho administrativo.

Cabe preguntarnos, pues, si la doctrina especializada entiende que las facultades discrecionales no son justiciables. La respuesta, claramente, es negativa, en el Ac. y Sent. 805/18 de la Sala Constitucional, que dice:

La actividad discrecional está direccionada a la concreción de un fin, el que necesariamente se proyecta a la tutela de los intereses públicos, es por ello que la misma no puede ejercerse caprichosamente. En igual sentido se tiene que no existe un acto puramente discrecional, puesto que siempre hay un marco reglado al que debe ajustarse.

En el AyS N° 415/98, recaído en el JUICIO: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL DECRETO Nº 117 DE FECHA 18 DE AGOSTO DE 1998, DICTADO POR EL PODER EJECUTIVO (PRESENTADO POR EL CONGRESO NACIONAL) se lee en el voto de la mayoría, redactado por el Ministro Elixeno Ayala:

Los actos administrativos carentes de recursos jurisdiccionales frustrarían la vigencia del Estado Social de Derecho y negarían los contenidos de las previsiones del art. 3° de nuestra Constitución que previene la separación, equilibrio, coordinación y recíproco control entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La discrecionalidad no es privativa del poder central, habida cuenta que puede manifestarse en cualquiera de los otros poderes, aunque en ellos se exprese en distintas maneras y conforme con el cometido jurídico que le corresponde a cada uno. No puede concebirse que la discrecionalidad signifique autorización para dictar actos ilegítimos o ineficaces. De admitirse, se incurrirá en mal ejercicio de la facultad discrecional por parte de la administración pública. La confusión se produce cuando se identifica facultad discrecional con inexistencia de un derecho subjetivo o exclusión de control jurisdiccional. El ejercicio de la actividad discrecional está limitado por las consecuencias jurídicas de la legalidad administrativa y por el fin especial de la ley; por ello se dice que no existe libertad discrecional, sino facultad discrecional bien vinculada. Sólo se manifiesta libre, pero unida a la

ley, la elección de elementos que servirán para la determinación objetiva.

El análisis precedente demuestra que la discrecionalidad requiere conformidad de actuación con las normas y con la representación de hechos objetivos y exteriores elegidos; y que cualquier desviación deberá rectificarse por el órgano jurisdiccional. La posibilidad de que ciertos actos administrativos sean consecuencia del ejercicio de actividades discrecionales no significa que deban estar fuera de la juridicidad y de la legalidad.

En la misma resolución judicial opinaba el Ministro Enrique SOSA:

Considero que los actos de gobierno no por estar caracterizados por una amplia discrecionalidad ni por estar dictados por la más alta autoridad administrativa puedan estar exentos del control judicial, ya que el órgano jurisdiccional del Estado, el Poder Judicial, puede revisar esos actos a los efectos de determinar si la autoridad administrativa ha traspuesto o no los límites de la discrecionalidad, límites impuestos por la Constitución y por la ley, pudiendo dicho órgano judicial, incluso revisar y revocar el acto administrativo cuando la autoridad en el ejercicio de sus facultades discrecionales ha obrado manifiestamente en forma no razonable, ya que las facultades discrecionales son otorgadas para el mejor cumplimiento de la ley y no para ser utilizadas arbitrariamente.

En el mismo sentido opina VILLAGRA MAFFIODO:

El poder discrecional tiene limitaciones que podríamos llamar *externas*, que deben ser necesariamente establecidas por la ley al tiempo de conferirle a ciertos órganos administrativos, conforme así se colige del precepto del art. 3 de la Constitución, que prohíbe la delegación de *facultades extraordinarias,* vale decir, *ilimitadas.* Y aunque la ley no establezca limitaciones expresas, juegan como tales los derechos y garantías consagrados en la Constitución, los que no pueden ser alterados

por las leyes, reglamentos u otros actos de autoridad (art. 137). Los actos discrecionales que exceden de estos límites se tipifican exactamente como *extralimitación, exceso o abuso de poder*.

Tiene también condicionamiento *interno* la discrecionalidad. La ley no la confiere para que la autoridad haga lo que quiera, obrando a su gusto o buen talante, sino para la protección de ciertos valores o fines que siempre son discernibles aun cuando la ley no los señale expresamente.

[…]

Pero acabamos de ver que el acto discrecional tiene limitaciones y condicionamientos cuya violación lo hace, a no dudar, justificable […]. Por lo demás, no hay diferencia radical sino de grados entre acto reglado y discrecional […] y aún en los más ampliamente discrecionales hay siempre limitaciones y condicionamientos, frente a los cuales el acto es realmente reglado.

[…]

Lo definitivamente cierto es que actos reglados o discrecionales deben subordinarse a la ley. Unos y otros deben ajustarse a ella según su propia modalidad[15].

Podemos, pues, concluir que la circunstancia de que un acto sea discrecional -sin importar el órgano del cual emana- no significa que por ese solo motivo quede fuera del control de constitucionalidad. Por el contrario, los actos discrecionales están sujetos a la revisión judicial, y lo mismo vale para la llamada zona de reserva o reserva de ley.

Hay que decir, no obstante, que la opinión de los Ministros de la Corte está lejos de ser uniforme al respecto, en el sentido de que para

[15] *Ibídem*, p. 100.

algunos la cuestión sería revisable judicialmente. Por ejemplo, se lee en el AyS N° 507/2013:

Si la decisión es de carácter "político", entonces la cuestión no es jurídica, sino a- jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional por dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República.

Lo cierto es que en ocasiones el fundamento del rechazo de la demanda ha sido que la regulación legal del tema pertenecía a la zona de reserva del Poder Legislativo o a una facultad discrecional del mismo.

4. La irretroactividad, la progresividad y la no regresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Cuando nos referimos al derecho a la jubilación, sin duda alguna, estamos en el ámbito de los derechos sociales. Al respecto, la Constitución en su art. 1° declara ser un Estado social de derecho y, en consonancia, contiene numerosas disposiciones relativas a la salud, la educación, la cultura, el trabajo y la protección ambiental.

Esta categoría de derechos tiene algunas peculiaridades, como su carácter inicialmente programático, su progresividad y su no regresividad. El carácter programático y la progresividad están íntimamente vinculados y su no regresividad es consecuencia de lo anterior.

En efecto, muchos de estos derechos se dice que al ser programáticos no son directamente operativos[16], lo cual significa que los jueces

[16] *Ibídem*, p. 100.

[15] Usualmente se definen como normas constitucionales -o legales- que establecen metas, fines y objetivos que el Estado debe alcanzar, sin otorgar un derecho subjetivo inmediato exigible ante los tribunales. Actúan como guías

no los pueden hacer efectivos de manera inmediata, sino que requieren de políticas públicas que los implementen de manera progresiva[17]. Pero, una vez que el derecho social ha sido consagrado de tal manera que se halla en plena vigencia, no se admite retroceso alguno, y en esto consiste la no regresividad del derecho.

Pongamos por ejemplo el art. 100 de la Constitución que establece que todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. Y agrega: "El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de viviendas de interés social […]". Asimismo, dice el art. 87 que: "El Estado promoverá políticas que tiendan al pleno empleo y a la formación profesional de recursos humanos, […]". Se trata de dos casos paradigmáticos de derechos sociales de carácter programático que requerirían un desarrollo progresivo.

Si bien el derecho a la jubilación se encuentra en la categoría de derecho social, el mismo ya ha tenido un desarrollo progresivo y actualmente no creo que pueda considerarse como una norma meramente programática. Recordemos que la progresividad consiste, precisamente, en esa cualidad de pasar de lo que no era operativo a lo que ya es directamente operativo, esto es, que su satisfacción resulta exigible incluso ante los tribunales. En otras palabras, se puede demandar su cumplimiento.

Sin embargo, en el AyS N° 1978/24 se lee:

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, el razonamiento de que el constituyente otorgó al legislador la atribución de dictar la normativa impugnada, estableciendo éste la edad que

para políticas públicas, indicando al legislador cómo actuar a futuro, a menudo asociados a derechos económicos, sociales y culturales.

[17] ROBERT ALEXY los califica como "mandatos de optimización" ya que solo se cumplen en la mayor medida posible.

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.

En el párrafo podemos encontrar dos argumentos distintos, pero que no están claramente diferenciados. Por un lado, el argumento de que estamos en presencia de un derecho programático y, por consiguiente, con una operatividad subordinada y, por otra parte, el aparece el argumento de la "reserva de ley" que ya hemos tratado más arriba.

Lo cierto es que, si el derecho ya ha tenido desarrollo legislativo para ser consagrado de una manera eficaz, ya no puede ser considerado un derecho "programático", sino plenamente vigente y operativo. Y esto es lo que ciertamente pasa con el derecho a la jubilación, tal como ocurre con el salario vital mínimo y móvil (art. 92), el derecho a la indemnización por despido injustificado (art. 94), la libertad sindical (art. 96), el derecho a la huelga (art. 98) y muchos otros que son derechos sociales, pero que no son programáticos por ser directamente operativos y plenamente exigibles. Si hay un ámbito de reserva de ley, éste es un tema independiente al carácter eventualmente programático del derecho.

Ahora bien, en el AyS N° 1043/12 se lee cuanto sigue:

Si se sigue la tesis de la obligatoriedad del paso automático a la pasividad, por el solo hecho de cumplir 65 años de edad, con prescindencia de los años de servicio, se conculcan las siguientes garantías constitucionales en favor del funcionario público:

[…]

2. Derecho a la estabilidad especial en el empleo, estabilidad ganada merced a normas jurídicas anteriores a la vigencia de la Ley

2345/2003, que aseguraban al postulante otro régimen jurídico con consecuencias en la ecuación económico- financiera de quien, como ellos, o como muchos otros, optaron por la carrera pública con o bajo ciertas expectativas contenidas en un reglamento de juego. Al paso señalado por el art. 9° de dicha ley, no habría nunca estabilidad jurídica para los trabajadores del sector público, al ingresar bajo un determinado sistema, modificarse abruptamente, pero aceptándolo y, cuando concurra para ampararse a uno u otro sistema, o quizás en el último, le digan, no, porque la ley acaba de ser nuevamente modificada y, por lo tanto, surgieron estos otros condicionamientos.

Si bien no se dice expresamente, en el párrafo queda bastante claro que se plantea el problema de la irretroactividad de la ley (art. 14 de la Constitución) jubilatoria. En efecto, se cuestiona el cambio de las reglas de juego luego de que las mismas hayan sido aceptadas por el trabajador al ingresar bajo un determinado sistema. Según el voto, la abrupta modificación de las condiciones acarrea la inconstitucionalidad de la ley nueva.

Esto nos introduce al delicado problema de que no hay irretroactividad si la ley nueva modifica meros derechos en expectativa o de facultades que no hayan sido ejercidas. Así se define en el Código Civil, que dice:

Art. 2°.- Las leyes disponen para el futuro, no tienen efecto retroactivo, ni pueden alterar los derechos adquiridos. Las leyes nuevas deben ser aplicadas a los hechos anteriores solamente cuando priven a las personas de meros derechos en expectativa, o de facultades que les eran propias y no hubiesen ejercido.

En otras ocasiones la Corte Suprema ha sostenido que los derechos jubilatorios entran en esta categoría de derechos en expectativa mientras no hayan sido efectivamente ejercidos, esto es, mientras la jubilación no haya sido otorgada. La cuestión es francamente difícil porque el voto arriba transcripto no carece de toda razón, ya que resulta difícil aceptar que quien entró al sistema bajo ciertas reglas, luego se

vea perjudicado por condiciones que le son menos favorables al final de su vida útil como trabajador activo.

Pues bien, aquí es donde creo que entran a funcionar los principios de progresividad y no regresividad. Veamos que se entiende por tales. El principio de progresividad está consagrado en diversos instrumentos internacionales de los cuales el Paraguay es signatario. Así, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)[18], dice que:

[…] cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr **progresivamente,** por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos[19].

Asimismo, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[20] dispone que:

Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr **progresivamente** la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

El principio de progresividad debe verse como un avance gradual en la consagración de derechos fundamentales, entendido como

[18] Ratificado por Ley N° 4/92, en vigencia desde el 10 de septiembre de 1992.

[19] El art. 9° prevé el derecho a la seguridad social.

[20] Ley 1/89.

una ampliación en la extensión de los mismos y como una mejora en su protección. En efecto, resultaría inútil extenderlos si luego se rehúsa su tutela. La dimensión de la progresividad debe, pues, ser doble: ampliación y defensa efectiva.

Ahora bien, el complemento inexcusable del principio de progresividad es su irreversibilidad, o sea, la imposibilidad de que se reduzca la protección ya acordada, que usualmente se conoce como el principio de no regresividad. Avanzar en la protección del derecho, si luego se lo puede desconocer, es un completo contrasentido. Así, este principio es una consecuencia de la conservación o no derogación del régimen más favorable para el trabajador[21].

De esta forma, sería una violación al principio de no regresividad cualquier medida legislativa que retrotraiga o menoscabe un derecho ya reconocido. Se ha entendido en doctrina que el principio de progresividad de los DESCA tiene un elemento positivo, que se traduce en el avance gradual para la satisfacción plena de los derechos tutelados, pero, además tiene lo que se puede denominar un elemento "negativo", según el cual hay una prohibición de retorno, a esto se denomina principio de no regresividad.

Hay que agregar todavía que está generalmente aceptado que los derechos de los trabajadores son indisponibles e irrenunciables. De modo que no cabe el argumento de que el cambio desventajoso en las condiciones iniciales puede considerase como implícitamente aceptado. En otras palabras, las condiciones más ventajosas adquiridas al inicio de la relación no tienen regresividad y son irrenunciables.

Así, creo que lo que resulta apropiado no es analizar los casos a la luz del principio de irretroactividad de la ley, sino atendiendo a los de progresividad, no regresividad e irrenunciabilidad de los derechos

[21] Se suele utilizar como fundamento lo consagrado en el inciso 8° del art. 19 de la Constitución de la OIT aunque, en rigor, la disposición se refiere a tratados internacionales.

jubilatorios, dada la circunstancia de que estamos en presencia de derechos económicos y sociales, que tienen un tratamiento especial.

5. La aplicación de principios y normas programáticas

En el apartado anterior de este trabajo hemos hecho referencia a la circunstancia de que la mayoría de los Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) son normas programáticas o principios. Esto tiene consecuencias importantes para el tema que nos ocupa, principalmente considerando que en casi todas las resoluciones que analizamos alguna referencia se hace al tema. Es importante, pues delimitar las características de este tipo de norma.

Los sistemas jurídicos tienen diferentes clases de disposiciones, así, por ejemplo, hay definiciones, normas de competencia, normas técnicas, reglas prescriptivas, principios o normas programáticas, etc.

Las reglas o prescripciones contienen mandatos en los que se describe con suficiente precisión una conducta regulada y se establecen consecuencias jurídicas (sanciones) en caso de incumplimiento. Por ejemplo, el art. 18 de la Constitución dice que nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; el art. 19 dispone que en ningún caso la prisión preventiva se puede prolongar por un tiempo mayor al de la pena mínima; el art. 22 dispone que el procesado no puede ser presentado como culpable antes de la sentencia ejecutoriada, etc. Una característica importante es que este tipo de norma no requiere de un desarrollo legislativo ulterior para que sea aplicable por los tribunales, otra es que se pueden expresar de manera imperativa a través de un operador deóntico (Obligatorio o prohibido)[22].

[22] Reformulado los ejemplos anteriores en términos deónticos (imperativos) dicen lo siguiente: Está **prohibido** obligar a alguien a declarar contra sí mismo; está **prohibido** que la prisión preventiva se prolongue por un tiempo mayor al de la pena mínima, y; está **prohibido** presentar al procesado como culpable antes de la sentencia ejecutoriada.

Por su parte, los principios no participan de las mismas características, ya que, en general contienen ideas o valores que sirven de guía a un sistema jurídico y que, a diferencia de las reglas, se aplican de manera progresiva y "en la mayor medida posible" porque, como afirma ROBERT ALEXY, son mandatos de optimización; no son de aplicación "todo o nada". Principios o normas programáticas son, por ejemplo: la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el derecho a la salud, al trabajo, a la cultura, al ambiente saludable, etc.

Sostiene la doctrina que las normas programáticas -que usualmente se consideran una categoría de principios- fijan metas, directrices y objetivos generales para el Estado, pero su aplicación real depende de que se dicten leyes o reglamentos posteriores. No tienen contenido imperativo, ni establecen mecanismos suficientes para asegurar su aplicación, sino que se limitan a formular un programa de actuación, criterios u orientaciones de política legislativa, o a declarar derechos cuya consagración definitiva se deja a la intervención posterior del legislador común, por lo que no pueden ser reclamados ante un tribunal de forma directa, porque están incompletas. Se dice pues, que –a diferencia de las reglas–, no son inmediatamente operativas.

Las constituciones modernas se caracterizan por contener una gran cantidad de principios o de normas programáticas, que, como ya señalamos, orientan el desarrollo normativo en ciertas materias. Insistimos en que entre sus principales características está la de contener un marcado carácter axiológico, que tiene por finalidad fijar los valores fundamentales del sistema, lo cual puede generar discrepancias respecto de la elección del medio necesario para alcanzar el fin perseguido. Se dice también que las normas programáticas no se consideran autosuficientes, en el sentido de que los jueces no las pueden aplicar de manera directa e inmediata, lo que atenta contra su eficacia cuando no tienen su correspondiente desarrollo legislativo.

Como es fácil advertir, el derecho a la jubilación tal como está consagrado en la Constitución no tiene las características de una regla prescriptiva, sino, más bien, de una norma programática, lo que podría

generar -como toda esta clase de normas- incertidumbre acerca de su grado de eficacia.

Recordemos que la Constitución dispone textualmente lo siguiente[23]:

Artículo 103. ***Del régimen de jubilaciones***

Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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.

Pues bien, la Corte señala frecuentemente que estamos en presencia de una norma programática, con todas las implicancias que de ello se deriva. Así, por ejemplo, reiteramos el párrafo correspondiente del AyS N° 1078/2024 que dice:

> 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

[23] La constitución no se refiere de manera expresa al régimen jubilatorio del sector privado, pero en su Art. 95 contiene una disposición genérica respecto de la seguridad social.

actuado disponiendo sobre la materia que la Constitución le reservó, con la libertad que ella misma le otorgó […]

Asimismo, dice el AyS N° 507/2013:

[…] No se advirtió que la normativa constitucional citada al efecto hace referencia a "la ley" que en consecuencia se dicte, esto es, que la igualdad del salario del trabajador pasivo con los del activo depende totalmente de la Ley presupuestaria anual.

En consecuencia, el art. 103 de la CN no es operativo, sino programático.

Ahora bien, en relación a la circunstancia de que la norma constitucional sea programática no se sigue que la norma infra constitucional que la desarrolla sea de por sí necesariamente constitucional, y por el solo hecho de ser el modo en que se operativizó la disposición constitucional. Siempre existe la posibilidad de que la regulación de la norma programática sea contraria ella o, incluso, a otras normas del sistema constitucional. En otras palabras, el desarrollo legislativo de una norma programática no es "*per se*" constitucional ya que, si bien las normas programáticas son abiertas, esto no faculta al Congreso a reglamentarlas de cualquier manera. Aquí vale lo que antes apuntábamos respecto de las facultades discrecionales.

Asimismo, la condición de programática de una norma no hace que ella necesariamente no resulte operativa, aunque es verdad que en numerosos casos esa operatividad inmediata, sin desarrollo legislativo previo, puede resultar problemática. Esta afirmación la hago con absoluta convicción, aunque consciente de que contraría la mayoría de la doctrina en la materia. Y mi convicción se funda en la misma Constitución, que en el art. 45 dice:

Artículo 45. ***De los derechos y garantías no enunciados***

La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo

inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía.

Así, resulta de toda obviedad que el texto de nuestra Constitución no es plenamente compatible con la tesis de que los derechos programáticos no son directamente operativos por falta de ley que los regule, considerando que ella no hace distinción alguna entre derechos. Hemos de asumir, pues, que los derechos programáticos son operativos aun sin ley reglamentaria. Es verdad que los jueces se encontrarán, en ocasiones, con severas dificultades para hacer efectivo este tipo de derecho, pero lo que no puede suceder es que se desentiendan de hacerlo bajo el mero argumento de que la norma es programática, porque la Constitución no lo permite. En todo caso, deberán justificar sólidamente que existe algún impedimento material insuperable para aplicar la norma en cuestión.

En las resoluciones que analizamos vamos a ver cómo, sin embargo, se hace uso frecuentemente de diversos principios para fundar las opiniones, aplicándolos de manera directa y sin referencia alguna a ley regulatoria, esto es, considerándolos como directamente operativos. Así, por ejemplo, para declarar la inconstitucionalidad de la ley impugnada en el AyS N° 1043/2012, apelando al principio de igualdad, se señala que:

3. El derecho a la igualdad entre los iguales tampoco resulta resguardado mediante dicha ley. Al contrario, discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. En efecto, todos los servidores públicos son iguales ante la ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende [de] los términos constitucionales vigentes.

El Código Laboral, ni las leyes de previsión social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajador útil al servicio del empleador[24].

Del mismo modo, en el AyS N° 1098/2014 se lee:

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 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.

Sin embargo, en el AyS 1078/2024 también se trata el principio de igualdad, pero, a la inversa de los casos anteriores, se sostiene que no existe violación del mismo, cuando se dice que:

Es cierto que la discriminación está proscripta en nuestra Constitución, de forma genérica en el art. 46; y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el art. 6. 88, pero, la norma impugnada no entraña discriminación alguna con respecto de funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de estos; en el ámbito público, sin embargo, esta limitación establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 103 C.N.), responden a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos y principios.

El justiciable legítimamente puede preguntarse cómo es posible que para ciertas opiniones la ley esté violando el principio de igualdad, mientras que para otras esto no sea así. La respuesta se puede encontrar en la circunstancia de que habrá o no violación del principio de

[24] En el mismo sentido ver el AyS N° 507/2013.

igualdad dependiendo de la clase o conjunto de personas a los que se aplica. En otras palabras, si la igualdad de trato se va a juzgar solo en el ámbito de los funcionarios públicos, no se puede calificar como discriminatoria, porque se aplicará a todos los funcionarios por igual. Pero si comparamos con otras categorías, como la de los empleados comunes o incluso los Militares y Policías, entonces se advierte claramente una discriminación que parece inaceptable. Todo depende, pues, de con quiénes se realiza la comparación. Para decidir cuál de las dos versiones es la mejor habría que recurrir a otro principio no consagrado de manera expresa, pero admitido pretoriamente por la Corte Suprema; ese principio es el de razonabilidad. La pregunta que debería hacerse en el presente caso es, pues: ¿cuál de las dos formas de entender la igualdad es más razonable? Lo que me rehúso a admitir es que ambas sean igualmente razonables, porque son contradictorias.

Podemos agregar que en la última de las opiniones transcriptas se dice que la discriminación impuesta por la ley responde "a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos y principios". Al hablarse de "proporcionalidad" de la medida adoptada se está, precisamente sosteniendo que ella es razonable, si bien sin mucha explicación[25].

Por otro lado, podemos citar el siguiente voto:

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

[25] La razonabilidad se entiende normalmente como la relación necesaria de proporcionalidad entre el fin perseguido y el medio utilizado. Esa discordancia provoca una decisión arbitraria y, por consiguiente, inconstitucional. Como resulta obvio, la inconstitucionalidad por falta de razonabilidad requiere un análisis sustantivo, del contenido de la norma, y no meramente formal acerca de su producción.

la 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 Censo.

[…]

En consecuencia, opino que se debe hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad […]

Según esto, la limitación de la ley no resulta razonable y merece su declaración de inconstitucionalidad.

Podemos decir, por consiguiente, que se está en el ámbito harto complejo de la ponderación y balance de principios, tema que no podemos abordar a profundidad por la naturaleza y extensión de este trabajo. Lo cierto es que para proponer una solución determinada se observa en las sentencias analizadas la consideración de diversos principios constitucionales, como la calidad de vida (art. 6°), la dignidad humana (art. 1° y Preámbulo de la Constitución), la primacía del interés general (art. 128), la protección a la tercera edad (art. 57), la estabilidad laboral (art. 94), el derecho a la seguridad social (art. 95), etc.

Si bien hay una mención frecuente de estos principios, no hay, sin embargo, un análisis minucioso de esa ponderación y balance de que hablábamos, aunque algo se puede inferir al respecto. Por ejemplo, un análisis interesante se podría haber hecho ponderando el principio de igualdad con el de primacía del interés general para ver si éste derrota a aquel en el caso concreto que nos ocupa.

En efecto, en el AyS N° 405/2021 se lee: "Finalmente, traigo a colación lo dispuesto en el art. 128 de la Constitución Nacional que señala: ´En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general …´ por lo cual concluyo que se debe rechazar la acción de inconstitucionalidad presentada …".

Anteriormente el mismo voto sostiene que:

Además, no podemos obviar la situación de pandemia mundial que enfrenta actualmente nuestro país, que producirá importantes reformas estructurales del Estado y daños económicos al sector privado, motivos por los cuales opino que no es factible permitir a un apersona mayor de 75 (setenta y cinco) años de edad siga ocupando un cargo en el Estado, debido a políticas de austeridad y de racionalización de los recursos económicos que se aplican en estos momentos por el Gobierno Nacional.

Vale la pena apuntar que lo que acabamos de ver es un clásico argumento pragmático, en el que se considera como primordial atender a las consecuencias que acarreará la decisión, la que es adoptada conforme al resultado que se espera ella tendrá: el daño a la economía en general. Como se advierte sin dificultad, se funda en el principio de la supremacía del interés general. Esto significa que los derechos particulares no necesitan ser atendidos cuando está en juego el interés general. Así, el principio de la igualdad entre todos los jubilados cede frente al del interés general de la protección a la economía. El problema que veo es que el principio del interés general puede convertirse en una excusa perfecta para el incumplimiento de cualquier derecho individual. Y como la Constitución dice que "En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general", el resultado de la ponderación y balance habrá de ser siempre el mismo: en detrimento del derecho individual.

El mismo argumento pragmático, también basado en el interés general, se advierte en el AyS N° 507/2013 cuando se dice:

También es responsabilidad del legislador velar para que se encuentren cada día mejores y mayores fuentes de financiamiento, e impedir todas aquellas medidas que disminuyan, restrinjan o de algún modo recorten la financiación del sistema previsional. En otras palabras, la ley no puede obviar la financiación del sistema y sus fuentes genuinas de recursos. […] En conclusión, resulta razonable la medida por la que opta el legislador, pues con ella pretende capitalizar a la

institución y tiene su origen en una necesidad de indiscutible notoriedad […]. El principio de la seguridad social, prima sobre el interés puramente individual o personal y entiendo que el fin último es el saneamiento financiero de la entidad, y que redundará en el beneficio de todos los asociados […] Por lo expuesto no considero el art. 1 de la Ley atacada como inconstitucional, por el contrario, lo considero como garante para dar cumplimiento de las disposiciones constitucionales que regula el régimen de seguridad social.

Como se ve, la invocación de diversos principios es muy frecuente en el caso que nos ocupa, y creo que podemos decir sin temor a equivocarnos que tanto las resoluciones que hacen lugar a la inconstitucionalidad como aquellas que la rechazan tiene su fundamento primordial en principios y no en reglas; circunstancia que no puede sorprendernos si tomamos en cuenta que el litigio versa sobre un derecho económico y social, como es el tema jubilatorio. Lo que se advierte es que solo hay apelación a diversos principios, sin un apropiado análisis de ponderación y balance de los principios afectados al caso.

6. Conclusiones

El tema jubilatorio es ciertamente uno de los más delicados que se puede tratar en el ámbito de los derechos económicos y sociales, en razón de que inciden en la economía de un país y, no menos importante, afecta derechos fundamentales de una categoría de personas que merece una especial protección del sistema jurídico; puede decirse que es uno de aquellos casos en que la discriminación positiva es aceptable, de conformidad con la última parte del art. 45 de la Constitución, que expresa que ciertas protección no pueden considerarse como "factores discriminatorios sino igualitarios"; en concordancia con el art. 57 que dispone que "toda persona de la tercera edad tiene derecho a una protección integral". Sobre esta base entiendo que la interpretación constitucional debe hacerse -en este caso todavía con mayor razón- en el sentido que sea más favorable a la persona, ya que estamos ante un grupo extremadamente vulnerable que, bajo un régimen de Estado Social de Derecho, adquiere preferencia de trato de todos los organismos

del Estado, sin considerar que además hay protecciones especiales contempladas en diversos instrumentos internacionales de los cuales el Paraguay es signatario.

Es cierto también que el sistema jubilatorio es extremadamente complejo, y lograr un correcto balance y equilibrio en el mismo es el resultado de complicados cálculos actuariales sin los cuales el mismo corre el riesgo de colapsar de manera irremediable, en perjuicio de los miembros de ese mismo grupo. Así, entiendo que, si las leyes en esta materia van a imponer restricciones especiales, ella debe tener una fundamentación reforzada para no incurrir en causal de arbitrariedad.

Una cuestión no planteada en las resoluciones revisadas –pero que resulta de interés– guarda relación con la derivación de una obligación a partir de un derecho. Enseña la lógica normativa que de las obligaciones se derivan derechos[26]; pero la conversa no vale, esto es, de los derechos no se siguen obligaciones. En efecto, si alguien tiene la obligación de prestar alimentos, de allí se sigue el derecho de hacerlo y, por consiguiente, nadie se lo puede impedir; si alguien tiene la obligación de votar, también tiene el derecho de hacerlo; si alguien tiene la obligación de pagar sus cuentas, tiene el derecho de hacerlo; si alguien tiene la obligación de denunciar hechos punibles, también tiene el derecho de hacerlo; si alguien tiene la obligación de cursar educación escolar básica, tiene el derecho de hacerlo; de la obligación de colaborar con la justicia se sigue el derecho de hacerlo, etc.[27] Sin embargo, del derecho nunca se sigue una obligación; por ejemplo: del derecho a contraer matrimonio no se sigue la obligación de hacerlo; del derecho a la libertad de expresión no se sigue la obligación de ejercerlo; del derecho a profesar una religión no se sigue la obligación de tener una; del derecho a la vida no se puede seguir la obligación de vivir; del derecho a

[26] Ver principio de subalternación en ECHAVE, Delia Teresa, URQUIJO, María Eugenia y GUIBOURG, Ricardo. Lógica, proposición y norma. Ed. Astrea. Bs. As., 2002, pp. 131.

[27] VON WRIGHT siguiendo a Kant analiza el principio "debe entraña puede". Ver VON WRIGHT, G. Henrik. Norma y acción. Una investigación lógica. Ed. Tecnos, Madrid, 1979, pp. 124 y ss.

contestar la demanda no se sigue la obligación de hacerlo; del derecho a abstenerse a declarar contra sí mismo, no se sigue la obligación de abstenerse, etc. Los ejemplos en uno y otro caso se pueden multiplicar indefinidamente. La pregunta que corresponde que nos hagamos, en relación a esta materia específicamente es, pues: si la jubilación es un derecho constitucional ¿cómo es posible -desde un punto de vista lógico-.que jubilarse se convierta en una obligación legal? ¿Es razonable una ley que contraviene principios lógicos elementales?

Además, debo señalar que en gran medida la falta de uniformidad en las decisiones obedece a la diversa interpretación y aplicación de los temas tratados anteriormente. En efecto, en ocasiones se rechaza la demanda porque el agravio no es actual, en otras se hace lugar aceptando la posibilidad de que no siendo actual sea inminente. En ocasiones se rechaza la demanda porque se está en el ámbito de competencias exclusivas del Congreso, como si se tratara de una cuestión no justiciable, pero en otras se hace lugar superando ese obstáculo aparente. En ocasiones se rechaza la demanda con aplicación del principio de igualdad, pero en otras se hacer lugar, precisamente por aplicación del principio de igualdad, o de algún otro principio que se interpreta de manera diversa, como sucede en el tema de la aplicación retroactiva de la ley en cuestión.

Según lo observado, las resoluciones tendrían una mayor coincidencia si la Corte Suprema adoptara criterios uniformes respecto de cuestiones esenciales, que tienen que ver, como dijimos, con la actualidad del agravio, la revisión judicial de actos discrecionales o de competencia exclusiva de los otros poderes del Estado, la reserva de ley, la irretroactividad o la no regresividad de los derechos sociales, la aplicación directa de principios y normas programáticas, el balance de principios, entre otras cuestiones que hemos querido poner de manifiesto en este trabajo.

Lo cierto es que encuentro preocupante que entre las resoluciones no exista uniformidad de criterio al tratar casos similares, ocasionando decisiones que en ocasiones hacen lugar a la demanda y en otros

las rechazan, sin que haya diferencia sustancial entre los casos planteados. La falta de uniformidad no condice con el derecho al trato igual que se merecen todos los habitantes. Por otra parte, atenta contra la estabilidad, certeza y previsibilidad del derecho, valores fundamentales de todo sistema jurídico.

BIBLIOGRAFÍA

ALEXY, R., (1993). *Teoría de losderechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales.

AMAYA, J. A. (2018). (Director), *Tratado de control de constitucionalidad y convencionalidad.* Ed. Astrea.

ATIENZA, M. y R. M. (2007). Juan. *Las piezas del derecho.* Ed. Ariel.

BIDART CAMPOS, G. J. (1987). *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*. Ediar.

ECHAVE, D. Teresa, U. M. E. y G. R. (2002). *Lógica, proposición y norma.* Ed. Astrea.

SAGÜES, N. P. *Recurso extraordinario.* Editorial Astrea, Bs. As., 1989

VILLAGRA MAFFIODO, Salvador. (2007). *Principios de Derecho Administrativo*. Ed. Servilibro.

VON WRIGHT, G. H. (1979). *Norma y acción. Una investigación lógica*. Ed. Tecnos.

RESOLUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

AyS N° 415 de 1998.

AyS N° 1043 de 2012.

AyS N° 507 de 2013.

AyS N° 1098 de 2014.

AyS N° 805 de 2018.

AyS N° 405 de 2021.

AyS N° 669 de 2021.

AyS N° 1078 de 2024.

AyS N° 891 del 2025.



La protección judicial del derecho a la jubilación

Jorge Silvero-Salgueiro*

Sumario: I. Introducción. II. La dimensión constitucional del derecho a la jubilación. III. La jurisprudencia constitucional. 1. Caso VMRF, Sala Constitucional, Acuerdo y Sentencia N° 325 de 22 de julio de 2026. 2. Valoración. 3. Comentarios. 3.1. La jubilación: ¿derecho o beneficio? 3.2. La jubilación: ¿derecho social programático? 3.3 ¿Separación de poderes o división funcional con recíproco control? 3.4. El principio de reserva de ley. 3.5. El argumento del recambio generacional en la función pública. 3.6. El debate constitucional ausente: la tasa de sustitución. IV. Palabras finales.

Resumen

El trabajo analiza la dimensión constitucional del derecho a la jubilación en Paraguay y el papel que corresponde al Poder Judicial en su protección. Parte de la distinción entre los derechos adquiridos y los derechos en expectativa, señalando que una interpretación exclusivamente civilista podría permitir modificaciones legislativas sucesivas de las condiciones jubilatorias mientras la persona todavía no haya cumplido todos los requisitos legales. Frente a ello, se plantea la necesidad de examinar los límites constitucionales impuestos al legislador.

* Investigador jurídico independiente. Estudio de Maestría y Doctorado en Derecho, Universidad de Heidelberg. Miembro correspondiente de la Academia de la Historia.

Aunque la Constitución paraguaya de 1992 no reconoce ex-presamente un "derecho a la jubilación", el estudio sostiene que este puede derivarse de una interpretación sistemática de sus disposiciones. El artículo 45 permite reconocer derechos no expresamente enumerados vinculados con la dignidad humana, mientras que los artículos 57, 95 y 103 brindan fundamentos específicos relacionados con la protección integral de las personas adultas mayores, la seguridad social y el régimen jubilatorio de funcionarios y empleados públicos.

Asimismo, se destaca que la regulación legal del sistema jubilatorio está sometida a **límites constitucionales**, por lo que la reserva de ley no significa una libertad absoluta del legislador para modificar su contenido.

Finalmente, la protección de la jubilación se fortalece mediante el **derecho internacional de los derechos humanos**, especialmente el Protocolo de San Salvador, aprobado por Paraguay mediante la Ley Nº 1040/1997. De este modo, la jubilación se configura como una manifestación del **derecho humano a la seguridad social** y como un **derecho social**, coherente con la definición constitucional del Paraguay como Estado social de derecho.

Palabras clave: *Derecho social programático, custodio de la Constitución, sistema jubilatorio, principio de reserva de la ley.*

I. Introducción

Cuando una corte de justicia se mantiene estable en su integración, ofrece un periodo de tiempo suficiente para indagar si ha desarrollado una jurisprudencia que permita identificar su posición frente a la invocación reiterada de un mismo derecho. Si numerosas personas acuden a la jurisdicción para hacer valer su derecho a la jubilación, cabe examinar qué protección ha dispensado la magistratura judicial a ese derecho. Pero, acaso, ¿proteger el derecho a la jubilación forma parte de la función judicial?

Una jurisprudencia relevante no es solo aquella que se reitera de manera uniforme en numerosos casos, sino también la que desarrolla una base conceptual acerca de cómo debe entenderse el derecho sometido a decisión. En cada controversia existe un derecho en juego, y la respuesta de los tribunales contribuye a definir su naturaleza, alcance y límites.

Acceder a la jubilación constituye, en la experiencia cotidiana, una expectativa que se proyecta durante largos años de vida laboral. Pero cabe preguntarse si, jurídicamente, la jubilación puede ser entendida también como un derecho en expectativa. Esta categoría remite a la distinción entre derechos adquiridos y derechos en expectativa propia del derecho civil. En efecto, el artículo 2 del Código Civil prohíbe, como regla, la retroactividad de las leyes y la afectación de derechos adquiridos, pero admite que una ley nueva se aplique a hechos anteriores cuando "prive a las personas de meros derechos en expectativa"[1]. Aplicada al ámbito jubilatorio, esta regla supondría que, mientras una persona no haya cumplido los requisitos legales para acceder a la jubilación, las condiciones para adquirir ese derecho podrían ser modificadas sucesivamente por el legislador. Una comprensión exclusivamente civilista de la jubilación dejaría, sin embargo, fuera del análisis su eventual dimensión constitucional y los límites que de ella pudieran derivarse para el legislador.

Las consecuencias de esa comprensión pueden ilustrarse con un ejemplo. Una persona que hubiera esperado jubilarse a los 60 años podría encontrarse con que, al cumplir 59, una nueva ley elevara la edad a 62. Al alcanzar los 61 años, otra reforma podría, siguiendo el mismo

[1] Código Civil, art. 2: "Las leyes disponen para el futuro, no tienen efecto retroactivo, ni pueden alterar los derechos adquiridos. Las leyes nuevas deben ser aplicadas a los hechos anteriores solamente cuando priven a las personas de meros derechos en expectativa, o de facultades que les eran propias y no hubiesen ejercido. Las leyes nuevas no pueden invalidar o alterar los hechos cumplidos ni los efectos producidos bajo el imperio de las antiguas leyes".

razonamiento, elevar nuevamente la edad a 65. La misma lógica de reformas podría alcanzar otros componentes relevantes del régimen jubilatorio, como la tasa de sustitución. En tales circunstancias, las personas afectadas tendrían que buscar una mayor protección de sus derechos principalmente durante los procesos de reforma, mientras que la vía judicial tendría un margen de actuación más limitado[2].

Ello conduce a examinar la dimensión constitucional del derecho a la jubilación y el alcance de su protección judicial. El control de constitucionalidad adquiere aquí particular relevancia: cuanto más precisamente se determinen los derechos, principios y garantías constitucionales aplicables al régimen jubilatorio, con mayor claridad podrán identificarse los límites que debe observar el legislador al regularlo. En ese sentido, la propia Constitución incorpora la categoría de los "derechos adquiridos" y la proyecta transversalmente en el ámbito constitucional como un límite frente a su eventual disminución por el legislador. El artículo 102 resulta ilustrativo: al reconocer a los funcionarios y empleados públicos los derechos establecidos para los trabajadores del sector privado, procura una igualdad entre ambos sectores, pero dispone expresamente que esa equiparación se realice "con resguardo de los derechos adquiridos". La igualdad perseguida por la norma no

[2] En comparación, los funcionarios de Naciones Unidas al momento de su ingreso conocen la fecha de su retiro jubilatorio con carácter "adquirido" -calificación nuestra-. Pues, las modificaciones del sistema jubilatorio que elevan la edad solo afectan a los que ingresan luego de dicha reforma, es decir, no rigen retroactivamente. Véase, la edad normal de jubilación:

– "Si se incorporó al Fondo Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (UNJSPF) antes del 1 de enero de 1990, su edad normal de jubilación es de 60 años."

– "Si se incorporó al UNJSPF entre el 1 de enero de 1990 y el 31 de diciembre de 2013, su edad normal de jubilación es de 62 años."

– "Si se incorporó al UNJSPF el 1 de enero de 2014 o posteriormente, su edad normal de jubilación es de 65 años."

Fuente: https://www.unjspf.org/for-clients/retirement-age-2/

puede, por tanto, alcanzarse mediante el menoscabo del estándar de derechos ya adquiridos.

En ese sentido, el presente trabajo se desarrolla en tres partes. En primer lugar, se examina la dimensión constitucional del derecho a la jubilación y los fundamentos que permiten sostener su protección constitucional. En segundo lugar, se analiza la jurisprudencia constitucional a partir del caso VRMF, cuya valoración da lugar a una serie de comentarios sobre la naturaleza y eficacia del derecho a la jubilación, la separación de poderes, la reserva de ley y la tasa de sustitución. Finalmente, se retoma la función atribuida al Poder Judicial como custodio de la Constitución y su incidencia en la protección judicial de este derecho.

II. La dimensión constitucional del derecho a la jubilación

La Constitución de 1992 no contiene la voz "jubilación" ni formula expresamente un "derecho a la jubilación". Esta ausencia textual, sin embargo, no impide reconocer su existencia como derecho constitucional. Primeramente, el catálogo de derechos constitucionales no se agota en aquellos expresamente enunciados. El artículo 45 establece que la falta de enunciación de determinados derechos no puede entenderse como negación de otros que sean "inherentes a la personalidad humana". La disposición establece así una condición para el reconocimiento de derechos no enumerados. En el caso de la jubilación, esa condición puede vincularse con la dignidad humana y con la necesidad de asegurar las condiciones materiales para una vida digna, particularmente durante la tercera edad.

Más específicamente, a partir de los artículos 95 y 103 puede sostenerse que la Constitución reconoce y garantiza la institución jubilatoria. Esta podría ser entendida como una garantía institucional (insti-

tutionelle Garantie), en el sentido desarrollado por la doctrina alemana[3], de que su existencia se encuentra constitucionalmente asegurada y, por ello, no puede ser suprimida ni vaciada de contenido por el legislador, aunque a este le corresponda configurar legalmente sus requisitos y funcionamiento. En efecto, el artículo 95 garantiza la existencia de un "sistema obligatorio e integral de seguridad social" y establece, además, una directriz para su desarrollo: "se promoverá su extensión a todos los sectores de la población". Esta interpretación se ve reforzada por el artículo 57, que dispone: "toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral". La Constitución no se limita, por tanto, a garantizar institucionalmente la seguridad social, sino que reconoce a las personas como titulares de derechos en el ámbito de la protección social.

Si bien la Constitución no enumera los componentes de la seguridad social, pero el artículo 103 identifica expresamente uno de ellos. Allí contempla el "régimen de jubilaciones de los funcionarios y los empleados públicos" dentro del "sistema nacional de seguridad social", con lo cual sitúa constitucionalmente la jubilación como uno de sus componentes. La disposición se refiere, además, a los "jubilados" como partícipes de la administración de los entes correspondientes y encomienda a la ley garantizar "la actualización de los haberes jubilatorios" en "igualdad de tratamiento" con los funcionarios públicos en actividad. Existe aquí cierta correspondencia con el artículo 92, que garantiza a los trabajadores un "salario vital mínimo y móvil"; mientras el salario recibe una garantía de movilidad, el haber jubilatorio recibe una garantía expresa de actualización. De una interpretación sistemática de las citadas disposiciones se desprende, por tanto, la existencia de un derecho constitucional a la jubilación, pues solo así cobra pleno sentido la estructura constitucional de protección social.

[3] Benda, E./Maihofer, W./Vogel, H./Hesse, K./Heyde, W., *Manual de Derecho constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2001.

Tanto el artículo 95 como el 103 encomiendan a la ley la regulación de estas materias, estableciendo así una reserva de ley. Corresponde, por tanto, al legislador configurar el sistema de seguridad social y, específicamente, el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos, con la legitimidad democrática propia del procedimiento legislativo. Ahora bien, reservar una materia a la ley no significa colocarla a la libre disposición del legislador: la reserva determina quién debe regular, pero no suprime los límites constitucionales acerca de cómo puede hacerlo. Esta distinción aparece expresamente en el derecho comparado. El artículo 19.2 de la Ley Fundamental alemana dispone que "en ningún caso podrá afectarse un derecho fundamental en su contenido esencial". Sobre esta base, Konrad Hesse advierte que los derechos fundamentales sometidos a reserva de ley para su configuración "no quedan, en virtud de la garantía del contenido esencial (art. 19.2 de la Ley Fundamental), a la plena disposición del legislador" [4]. En términos todavía más explícitos, el artículo 53.1 de la Constitución española reúne ambas exigencias al disponer: "Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades".

El reconocimiento constitucional del derecho a la jubilación encuentra, además, sustento en el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo de San Salvador, reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social y vincula su protección con la posibilidad de obtener "los medios para llevar una vida digna y decorosa". A su vez, el numeral 2 identifica determinadas prestaciones comprendidas en ese derecho y dispone que, respecto de las personas que trabajan, la seguridad social "cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional" y, respecto de las mujeres, la licencia retribuida por maternidad antes y después del parto. La expresión "cubrirá al menos" establece así un umbral mínimo común de protección,

[4] Hesse, Konrad, *Escritos de Derecho Constitucional*, Cruz Villalón/Azpitarte Sánchez (eds.), Madrid, 2011, p. 155.

sin agotar las prestaciones que los Estados pueden incorporar a sus respectivos sistemas de seguridad social.

Paraguay aprobó el Protocolo de San Salvador mediante la Ley N° 1040/1997, por lo que sus disposiciones forman parte del derecho vigente. El derecho a la jubilación adquiere así una doble dimensión normativa: encuentra fundamento constitucional en el sistema de seguridad social y en el régimen de jubilaciones previstos por la Constitución y, a la vez, constituye una manifestación del derecho humano a la seguridad social reconocido en el ámbito interamericano.

Finalmente, la jubilación puede caracterizarse como un derecho social, categoría expresamente incorporada por la Constitución al enumerar, en el artículo 48, los "derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales". Aunque esta enumeración aparece en el contexto específico de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, confirma que los derechos sociales forman parte de las categorías de derechos reconocidas por el ordenamiento constitucional. No menos importante es la definición contenida en el artículo 1, según la cual la República del Paraguay se constituye en "Estado social de derecho"[5]. Queda así constitucionalmente excluida una concepción exclusivamente liberal del Estado que desconozca los derechos sociales o minimice la función estatal de garantizarlos.

III. La jurisprudencia constitucional

Desde abril de 2023, con la última incorporación del ministro Gustavo Santander Dans, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha mantenido una integración estable. Este periodo, 2023-2026, ofrece un marco temporal suficiente para examinar cómo una misma composición de la Sala ha respondido a las acciones promovidas en materia jubilatoria y, en particular, si es posible identificar una línea jurisprudencial acerca del alcance de la protección constitucional

[5] La fórmula "Estado social de derecho" comprende dos principios con contenidos propios: el principio de Estado social y el principio de Estado de derecho.

del derecho a la jubilación. Con ese propósito, se analiza a continuación el caso VRMF, tanto por los argumentos desarrollados en la sentencia como por las cuestiones que plantea respecto de la función de la jurisdicción constitucional en la tutela de este derecho.

1. Caso VRMF, Sala Constitucional, Acuerdo y Sentencia N° 325 de 22 de julio de 2026

Se trata de una acción de inconstitucionalidad contra la Ley N° 4252/2010, que modifica los artículos 3, 9 y 10 de la Ley N° 2345/2003, "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público". El accionante cuestionó la disposición que establecía su jubilación obligatoria a los 65 años. La acción fue rechazada. El ministro Víctor Ríos Ojeda fue preopinante; posteriormente emitieron sus respectivos votos los otros dos integrantes de la Sala Constitucional, César Diesel Junghanns y Gustavo Santander Dans, todos en el mismo sentido.

El artículo 1 de la Ley N° 4252 modificó el artículo 9 de la Ley N° 2345 y elevó de 62 a 65 años la edad de jubilación obligatoria, manteniendo a los 62 años el derecho a acceder a la jubilación ordinaria, siempre que se cuente con al menos 20 años de servicio. El ministro Ríos comenzó su voto constatando que el accionante tenía 66 años y que "es pasible de una inminente aplicación de la Ley Nº 4252/2010". La pretensión no se dirigía, por tanto, contra el aumento de la edad jubilatoria introducido por la reforma, sino contra el carácter obligatorio del retiro una vez alcanzados los 65 años. La sentencia no proporciona información sobre los años de antigüedad laboral del accionante.

El voto del ministro Ríos presenta una estructura argumentativa predominantemente deductiva. Parte de un principio general, la dignidad humana, cuya garantía vincula con la seguridad social, y sitúa dentro de esta a la jubilación, a la que califica como un "derecho fundamental en la vida del trabajador". Complementa ese marco con el derecho internacional de los derechos humanos, a partir del cual caracteriza la seguridad social como un derecho humano. Seguidamente, analiza el régimen legal de las jubilaciones de los funcionarios públicos

y sostiene: "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". Sobre esa base, considera que satisfacer la pretensión del accionante supondría invadir "injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de un Poder del Estado, en este caso, a favor del Poder Legislativo".

Su argumentación no se agota, sin embargo, en la competencia legislativa. En los párrafos finales incorpora una justificación de interés social de la jubilación obligatoria. Según el ministro Ríos, el límite de edad permitiría el recambio en la función pública, favorecería el acceso al trabajo de las nuevas generaciones y procuraría un "punto de equilibrio" entre quienes acceden a la jubilación y quienes aspiran a ingresar al empleo público. Desde esta perspectiva, la norma impugnada no solo garantizaría el derecho a la jubilación de quien debe retirarse, sino también el derecho al trabajo de quienes podrían ocupar las vacantes generadas. Sobre ese conjunto de argumentos concluye que la jubilación obligatoria por edad no vulnera la Constitución y que corresponde rechazar la acción.

El voto del ministro Diesel parte del principio de separación de poderes para sostener que "existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva, vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas". Seguidamente, da ejemplos de dichas zonas de reserva de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Sobre esa base, el ministro Diesel examina el artículo 103 y entiende que "la facultad de regular el régimen jubilatorio es delegada al Congreso". De allí concluye que "todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del principio de reserva de ley". En particular, considera que la

determinación de la edad jubilatoria queda comprendida en esa facultad y que, al regularla, el Congreso no ha transgredido disposiciones constitucionales. Vuelve entonces sobre la separación de poderes y afirma que "existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos". Aunque reconoce a la Sala Constitucional como instancia de control del ejercicio de las facultades de los demás poderes, sostiene que el Poder Legislativo goza de "un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa", que escapa al control de la Sala Constitucional "en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la Supremacía de la Constitución".

Al trasladar estas consideraciones al caso concreto, el ministro Diesel sostiene que "el beneficiario de una jubilación otorgada por ley no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo". Caracteriza la jubilación como "un beneficio social que el Estado otorga al funcionario" por sus años de permanencia y servicios prestados a la Administración Pública. Asimismo, considera que "la jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el Legislador […] posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública (art. 47 y 101 CN) y el recambio de la plantilla de servidores estatales". A continuación, vincula la jubilación con la dignidad humana, la calidad de vida y el bienestar integral de las personas de la tercera edad, con referencia a los artículos 6, 57 y 95 de la Constitución, y complementa ese marco con la Recomendación Nº 162 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los trabajadores de edad.

Finalmente, el ministro Diesel señala que en la controversia subyace "el problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario", pero entiende que esta cuestión corresponde "a la valoración política y legislativa, y no al ámbito del juicio de constitucionalidad". Concluye que la edad jubilatoria establecida por la ley no es inconstitucional y vota por el rechazo de la acción.

El voto del ministro Santander centra su argumentación en el principio de reserva de ley. Parte del artículo 103 de la Constitución y sostiene que "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". A continuación, distingue entre reserva de ley absoluta y relativa y considera que la prevista en el artículo 103 es absoluta, pues la Constitución no establece límites específicos respecto de los aspectos jubilatorios que pueden ser regulados por ley. De ello deriva la potestad del legislador de crear, modificar, derogar y limitar el régimen jubilatorio.

Al aplicar este razonamiento al caso concreto, el ministro Santander considera que la fijación de una edad para la jubilación se encuentra comprendida dentro de las atribuciones conferidas al Poder Legislativo. En consecuencia, entiende que la disposición impugnada constituye el ejercicio de una potestad atribuida por la propia Constitución, no resulta contraria al artículo 103 y corresponde rechazar la acción.

2. Valoración

El caso VRMF forma parte de una línea jurisprudencial que se reitera en numerosas acciones de inconstitucionalidad planteadas contra la jubilación obligatoria por edad. Dentro del periodo 2023 – 2026 pueden mencionarse, entre otros, el caso FGC, AyS N° 428/2023; el caso CFCS, AyS N° 1196/2024; el caso MTCM, AyS N° 434/2025; y, más recientemente, el caso VRMF, AyS N° 325/2026[6].

Hablar de una jurisprudencia de la Sala requiere, sin embargo, una precisión. La estructura de estas sentencias no presenta una fundamentación única a la cual los ministros simplemente adhieren con su firma, sino votos individuales que desarrollan sus propios itinerarios argumentativos. En el caso VRMF, los tres ministros coinciden en el resultado y rechazan la acción, pero cada uno expone las razones

[6] Todas las sentencias se encuentran disponibles en la página web de la Corte Suprema de Justicia.

que sustentan su decisión. La unanimidad sobre el resultado no supone, por tanto, que todos los argumentos desarrollados en los votos sean compartidos. Para identificar una *ratio decidendi* de la Sala Constitucional es necesario buscar, dentro de esas argumentaciones individuales, aquellos fundamentos comunes que explican el rechazo unánime de la acción.

3. Comentarios

3.1. La jubilación: ¿derecho o beneficio?

En la sentencia del caso VRMF aparecen dos caracterizaciones diferentes de la jubilación: como derecho y como beneficio social. La diferencia no es meramente terminológica, pues cada categoría proyecta consecuencias distintas sobre su régimen jurídico y, especialmente, sobre el grado de protección que corresponde a su titular.

Un derecho cuenta con el sistema constitucional de protección judicial previsto por el propio diseño constitucional, que establece mecanismos procesales "para hacer efectivos los derechos consagrados en esta Constitución" (art. 131). Un beneficio, en cambio, puede estar sujeto a condiciones y restricciones derivadas del régimen jurídico que lo establece, sin que su titular pueda invocar necesariamente la misma protección que corresponde a un derecho constitucional. En este caso, la persona no sería titular de un derecho a la prestación en los términos garantizados por la Constitución, sino beneficiaria de una prestación cuyo alcance y condiciones se encuentran determinados por la normativa legal que la crea.

Desde esta perspectiva, concebir la jubilación únicamente como un beneficio supone reconocerle una protección jurídica más débil que la que se desprende de una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales. Si bien la ley puede establecer las condiciones para acceder a la jubilación y regular su ejercicio, la prestación jubilatoria no puede quedar reducida a un beneficio cuya existencia, alcance o protección dependan enteramente de la voluntad del legislador o de la autoridad que la administra. Su fundamento constitucional permite,

por el contrario, considerarla una posición jurídica protegida y susceptible de tutela frente a actuaciones que desconozcan las garantías que la propia Constitución le reconoce.

3.2. La jubilación: ¿derecho social programático?

La caracterización de un derecho como programático debilita su eficacia jurídica directa, pues remite en gran medida su realización a la actuación del legislador. Este dispone así de un amplio margen para determinar las condiciones y la gradualidad de su implementación, mientras que una eventual omisión legislativa dificulta considerablemente las posibilidades de exigir judicialmente su efectividad. En la práctica, dicha limitada exigibilidad puede aproximar los derechos programáticos a los beneficios en sus efectos sobre la baja protección judicial.

El entendimiento de la jubilación como un derecho social programático enfrenta, además, un problema doctrinario, pues remite a una concepción de los derechos constitucionales desarrollada hace más de un siglo. En efecto, un antecedente paradigmático se encuentra en una constitución que fracasó, la Constitución de Weimar de 1919, cuyos derechos fueron ampliamente entendidos como normas programáticas:

> "La Constitución de Weimar de 1919 reconoció un número elevado de derechos fundamentales de los ciudadanos, incluso derechos sociales y económicos. Sin embargo, no establecía previsión alguna de la que pudiera inferirse una especial prevalencia de sus normas sobre la actividad de los poderes públicos, y en particular del Poder Legislativo. Ningún precepto constitucional impedía que por ley pudiera limitarse los derechos hasta el extremo de privarlos de su esencia última. Quizá por todo ello no resulta sorprendente que los derechos fundamentales de la Constitución de Weimar ha-

yan sido concebidos por la doctrina como meras normas de programa, cuyo contenido y alcance habrían de ser determinados exclusivamente por el Parlamento." [7]

La Ley Fundamental de Bonn de 1949 respondió a esta experiencia mediante una concepción distinta de la eficacia de los derechos fundamentales. Su artículo 1.3 dispone que estos "vinculan a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial como derecho directamente aplicable", mientras que el artículo 19.4 establece que "toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, podrá recurrir a la vía judicial". Los derechos dejan así de depender exclusivamente de su desarrollo legislativo y adquieren eficacia vinculante frente a todos los poderes públicos y protección jurisdiccional frente a sus vulneraciones.

Esta evolución también se ha producido respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. En el debate latinoamericano se sostiene desde hace décadas su carácter exigible ante los órganos judiciales[8], precisamente para evitar que "en expresión de Guastini dejen de ser derechos de papel"[9]. La naturaleza social de un derecho no determina, por tanto, su carácter meramente programático ni excluye por sí misma su exigibilidad judicial.

Esta concepción encuentra un apoyo particularmente significativo en la Constitución paraguaya. El artículo 45 dispone expresamente que "la falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía". La Constitución impide así que la ausencia de desarrollo legislativo se convierta, por sí sola, en fundamento para privar de eficacia a un derecho constitucional. Si,

[7] Grote, Rainer, "Limitaciones para la ley en la regulación de los derechos humanos en el Derecho europeo, con especial referencia al Derecho alemán", Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano - *2003,* Konrad-Adenauer-Stiftung, Montevideo, 2003, pp. 83-108.

[8] Abramovich, Víctor/Courtis, Christian, Los derechos sociales como derechos exigibles, Trotta, Madrid, 2002.

[9] García, Aniza, Recensión al libro de Abramovich/Courtis, Teoría y Realidad Constitucional, Número 12-13, 2004, p. 691.

como se sostuvo anteriormente, la jubilación constituye un derecho de fundamento constitucional, su carácter social no permite reducirla a una mera directriz programática cuya eficacia dependa enteramente de la voluntad del legislador.

3.3. ¿Separación de poderes o división funcional con recíproco control?

Cuando una persona acude a la jurisdicción constitucional alegando una posible vulneración de derechos, cabe esperar que la procedencia o el rechazo de su pretensión se fundamente principalmente en argumentos relativos al contenido y alcance de esos derechos, así como en los criterios constitucionales aplicables al caso concreto como ponderación y proporcionalidad. Sin embargo, en el caso VRMF adquiere particular relevancia un argumento de naturaleza orgánica relativa al poder político: la distribución constitucional de competencias entre los poderes del Estado. La cuestión que se plantea es, entonces, hasta qué punto la autonomía reconocida a un poder del Estado puede operar como límite al control judicial cuando se alega la vulneración de un derecho constitucional.

Las formulaciones de la sentencia VRMF sobre el principio de separación de poderes permiten advertir una concepción caracterizada por una considerable deferencia judicial hacia el ámbito de actuación de los demás poderes. La auto restricción basada en la "no injerencia" reduce la intensidad del control de constitucionalidad y reserva la intervención judicial para aquellos supuestos en los que pueda constatarse una "ostensible conculcación". Esta concepción procura preservar el ámbito propio de actuación de cada poder, pero puede producir, como efecto correlativo, una reducción del espacio de protección judicial frente a decisiones que incidan sobre derechos constitucionales.

En esta misma línea se inscriben las categorías de "zona de reserva", "deber de respeto y de no intromisión" y "margen de apreciación" empleadas en la sentencia. Consideradas conjuntamente, expresan una determinada comprensión de la separación de poderes en la

cual adquiere especial relevancia la preservación de los ámbitos competenciales de cada órgano. El problema consiste en determinar hasta dónde puede proyectarse esa autonomía frente a la función de control que corresponde al Poder Judicial cuando el ejercicio de una competencia constitucionalmente atribuida a otro poder puede afectar derechos.

Precisamente, el artículo 3 de la Constitución establece que los poderes del Estado actúan en un sistema de "recíproco control". Esta previsión general encuentra una manifestación concreta en la atribución conferida a la Corte Suprema de Justicia y, específicamente, a la Sala Constitucional, para declarar la inconstitucionalidad de las leyes. La función legislativa corresponde al Poder Legislativo, pero las leyes resultantes de su ejercicio están sometidas por la propia Constitución al control judicial de constitucionalidad. La existencia de una competencia propia o exclusiva de un poder no excluye, por tanto, el control que la Constitución atribuye a otro sobre su ejercicio. Autonomía funcional y control recíproco no son principios contrapuestos, sino componentes de un mismo diseño constitucional de distribución y limitación del poder.

3.4. El principio de reserva de ley

La aplicación del principio de reserva de ley no debería operar, en principio, en contra de la pretensión de los accionantes, sino como una garantía del derecho cuya protección reclaman. La reserva de ley determina que el órgano legislativo se encuentra constitucionalmente habilitado para regular determinadas materias y sustrae, en esa medida, su configuración de la sola decisión de la Administración. Cuando la Constitución reserva a la ley la regulación de un derecho procura que sus elementos principales sean establecidos mediante el procedimiento legislativo, donde se formaliza la voluntad general, se dota de una legitimidad democrática y se otorgan unas garantías de deliberación que no concurren en igual medida en la actuación administrativa.

Distinta es la cuestión del control al que queda sometida la regulación adoptada por el legislador. La reserva de ley atribuye una competencia, pero no crea un ámbito exento de control constitucional. Entenderla como una "zona de reserva" que impide al juez examinar el contenido de la regulación por tratarse de una atribución propia del Poder Legislativo supondría desplazar el principio desde su función de garantía del derecho hacia otra de protección de la competencia legislativa frente al control judicial. Como se señaló respecto de la separación de poderes, ambas dimensiones son compatibles: que la regulación de una materia corresponda al legislador no impide el control constitucional de su ejercicio.

En términos comparados, el control de una materia sometida a reserva de ley opera en dos planos: primero, permite verificar que la regulación haya sido efectivamente establecida por el legislador y no por la Administración; segundo, permite examinar su conformidad con el contenido esencial del derecho y con los demás parámetros constitucionales aplicables. Reserva de ley y control de constitucionalidad cumplen así funciones diferentes y complementarias: una determina quién debe regular; el otro, dentro de qué límites constitucionales puede hacerlo.

3.5. El argumento del recambio generacional en la función pública.

La sentencia VRMF incorpora también una justificación de la jubilación obligatoria vinculada con la protección del acceso de otras personas a la función pública. Desde esta perspectiva, el límite de edad no solo determinaría el retiro de quienes han alcanzado las condiciones legales para jubilarse, sino que favorecería el acceso al empleo público de nuevas generaciones, la igualdad de oportunidades y el recambio de los servidores públicos. Se plantea así una suerte de equilibrio entre la situación jurídica de quien debe abandonar la función pública y la de quienes aspiran a ingresar a ella.

Este planteamiento presenta, sin embargo, una primera dificultad de carácter normativo. La jubilación de un funcionario produce

una vacancia, pero su cobertura está sometida a reglas presupuestarias y administrativas específicas. Para el ejercicio fiscal 2026, el artículo 55 de la Ley N° 7609/2025 remite a su reglamentación la utilización de las vacancias, cualquiera sea su origen, y el artículo 182, inciso j), del Anexo A del Decreto N° 5311/2026[10] establece que las generadas por jubilación podrán ser cubiertas, como regla, a razón de un nuevo funcionario nombrado por cada dos funcionarios que se jubilen. El retiro, por tanto, no garantiza el ingreso de otra persona, más bien genera una vacancia cuya eventual cobertura depende de las condiciones previstas por el ordenamiento.

De allí surge una segunda dificultad, referida a la pretendida colisión de derechos. Los artículos 47.3 y 101 de la Constitución reconocen, respectivamente, la igualdad de oportunidades en el acceso a las funciones públicas no electivas y el derecho de los paraguayos a ocupar funciones y empleos públicos. De estas disposiciones no se deriva, sin embargo, un derecho subjetivo de otra persona a ocupar la vacancia producida por la jubilación. Frente al derecho invocado por quien resulta directamente afectado por el retiro obligatorio no aparece, por tanto, otro derecho subjetivo concreto que pueda serle contrapuesto. Esta ausencia de una colisión concreta adquiere especial relevancia en un sistema de control de constitucionalidad que, como el paraguayo, se ejerce en el caso concreto, pues la constitucionalidad de la medida debe examinarse respecto de la afectación alegada por el accionante y

[10] Art. 182.- Los cargos vacantes disponibles al 31 de diciembre de 2025 podrán ser utilizados conforme a los procedimientos detallados a continuación:

j) Las vacancias generadas durante los Ejercicios Fiscales 2025 y 2026 por jubilación podrán ser llenadas aplicando la siguiente regla: por cada 2 (dos) funcionarios que se acojan a jubilación podrá ingresar un funcionario nombrado. El EEN podrá exceptuar esta regla en los casos debidamente justificados.

no a partir de la hipotética afectación de derechos de terceros indeterminados[11].

En consecuencia, el argumento del recambio generacional no aporta un fundamento suficiente para justificar el rechazo de la pretensión. Parte de una premisa que el ordenamiento no confirma: la existencia de un tercero con derecho a ocupar la vacancia, cuya afectación deba ser ponderada frente al derecho invocado por el accionante. La pretendida ponderación se construye, por tanto, sobre una premisa falaz y no ofrece, por sí misma, una justificación constitucional para restringir el derecho cuya protección se reclama.

3.6. El debate constitucional ausente: la tasa de sustitución

Aunque pudiera parecer una cuestión meramente técnica, la tasa de sustitución permite identificar el problema material que subyace al reclamo planteado en el caso VRMF. La sentencia no lo incorporó como una cuestión central de debate en la acción de inconstitucionalidad, aunque el ministro Diesel lo advirtió expresamente al final de su voto:

"Finalmente, debe señalarse que subyace en esta cuestión el problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario que se dejará de percibir por el paso a la pasividad, lo que lleva al funcionario a tratar de postergar en lo posible su jubilación. Mas, la referida circunstancia, así como el tipo de tratamiento que otorgan a este complejo tema las normas de Seguridad Social que integran nuestro ordenamiento jurídico, y su consonancia o no por las fórmulas consideradas más flexibles o equitativas, como las que postulan soluciones de paso gradual desde

[11] Un supuesto distinto sería, por ejemplo, el de una persona que, participando en un concurso de oposición, alegara haber sido discriminada y no seleccionada, pese a contar con mejores méritos, por no pertenecer al partido político gobernante. En tal caso existiría un titular concreto que invoca la afectación de su derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

la actividad al retiro, es algo que corresponde a la valoración política y legislativa, y no al ámbito del juicio de constitucionalidad".

Este párrafo permite situar la controversia desde una perspectiva diferente. No se trataría simplemente de que el accionante pretendiera continuar trabajando más allá de la edad de jubilación obligatoria por encontrarse todavía en condiciones de hacerlo. Como reconoce el propio voto, el paso de funcionario activo a jubilado puede significar una disminución importante de sus ingresos. La pretensión de continuar trabajando aparece así vinculada con la eventual insuficiencia del haber jubilatorio que sustituirá a su salario.

Esa disminución puede tener una causa directamente vinculada con la regulación legal, la tasa de sustitución. La cuestión adquiere dimensión constitucional cuando su aplicación, en función de los años de servicio y de la remuneración base, determina una prestación insuficiente para garantizar condiciones compatibles con una vida digna y decorosa. En ese supuesto, la discusión deja de referirse exclusivamente a una fórmula legal de cálculo y alcanza al contenido y la efectividad del derecho a la jubilación.

Pero ¿cuál es la tasa de sustitución establecida por la legislación aplicable? La Ley N° 4252 fija una tasa del 47% para quien cuente con 20 años de servicio y dispone su incremento en 2,7 puntos porcentuales por cada año adicional, hasta alcanzar un máximo del 100%. De acuerdo con esta fórmula, con 30 años de servicio la tasa alcanza el 74%; con 35 años, el 87,5%; con 39 años, el 98,3%; y recién con 40 años de servicio se alcanza el tope del 100%.

Este último dato adquiere relevancia al considerar que la misma ley establece la jubilación obligatoria a los 65 años. Para alcanzar una tasa de sustitución del 100%, una persona debería haber ingresado a la función pública, como máximo, a los 25 años y haber prestado servicios de manera continua hasta los 65. Quien hubiera ingresado posteriormente, aun permaneciendo en funciones hasta la edad de jubilación obligatoria, no podría alcanzar la tasa máxima prevista por la ley.

La propia Ley N° 4252 introdujo dos correctivos respecto del régimen de la Ley N° 2345. Por una parte, modificó la tasa de sustitución, que bajo la legislación anterior partía del 20% para diez años de servicio y la elevó a 47% para veinte años de servicio. Por otra, estableció una garantía mínima para ciertos funcionarios que, en palabras de la propia ley, "fueron afectados" por el régimen anterior:

"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, a partir de la fecha de la promulgación de la presente Ley" (art. 9).

La disposición resulta particularmente significativa. Sin que la misma implique que el legislador haya reconocido la inconstitucionalidad de la regulación anterior, la reforma evidencia que sus efectos sobre determinados jubilados requirieron una medida legal correctiva.

Este antecedente refuerza la relevancia constitucional de la cuestión, que llevada a un plano de garantías constitucionales procesales (art. 131) ameritan un control constitucional más intenso que el producido. Si la insuficiencia del haber jubilatorio puede llevar al funcionario a intentar postergar su retiro, no basta con considerar que la determinación de la tasa corresponde al ámbito de la política legislativa.

Precisamente porque corresponde al legislador configurar el régimen jubilatorio, compete a la jurisdicción constitucional controlar que el resultado de esa configuración no lesione el contenido esencial del derecho. En el caso de la jubilación, ese contenido comprende, al menos, la garantía de una prestación que permita cumplir su finalidad constitucional: asegurar condiciones materiales compatibles con una vida digna y decorosa durante la tercera edad. Un haber jubilatorio manifiestamente insuficiente podría, por tanto, comprometer el contenido esencial del derecho. La competencia legislativa para determinar

la tasa de sustitución no queda, en consecuencia, sustraída al control de constitucionalidad.

IV. Palabras finales

La Constitución de 1992 define expresamente la función judicial: "El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir" (art. 247). Con ello, adopta una posición sobre un debate central del constitucionalismo acerca del carácter normativo de la Constitución y de la institución encargada de garantizar su cumplimiento. A finales de la República de Weimar, la conocida controversia entre Carl Schmitt y Hans Kelsen giró precisamente en torno a quién debía ser el defensor de la Constitución. Mientras Schmitt, desde una concepción política de la Constitución, atribuía esa función al Presidente del Reich, Kelsen sostuvo que, si la Constitución es una norma jurídica, los conflictos sobre su cumplimiento son también conflictos jurídicos y requieren, por tanto, de una jurisdicción constitucional capaz de resolverlos.

La Constitución paraguaya se inscribe claramente en esta segunda concepción[12]. Como norma jurídica desarrolla una fuerza normativa propia[13], vincula a todos los poderes públicos y refuerza la posición jurídica de las personas mediante derechos y garantías destinados a hacerlos efectivos (art. 131). La función atribuida al Poder Judicial como custodio de la Constitución no constituye, por ello, una declaración vacía de contenido. Adquiere particular relevancia cuando una persona acude a la jurisdicción alegando que el ejercicio de una

[12] Sobre el debate Schmitt – Kelsen y la concepción de una Constitución de los derechos humanos, véase: Silvero Salgueiro, Jorge, "¿El adiós a la Constitución?", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Número 268, mayo-agosto 2017, UNAM, pp. 825-848.

http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/issue/view/4689/showToc

[13] Hesse, Konrad, "La fuerza normativa de la Constitución", en Hesse, Konrad, *op. cit.* nota 4, p. 85.

atribución de los poderes públicos ha vulnerado un derecho constitucional.

El derecho a la jubilación constituye un ejemplo de esta relación entre derechos, legislación y control judicial. Como se sostuvo en este trabajo, su fundamento constitucional impide reducirlo a un mero beneficio o atribuirle un carácter exclusivamente programático. Su configuración corresponde al legislador, pero la reserva de ley no coloca esa regulación fuera del control constitucional. Tampoco la separación de poderes conduce a ese resultado: la propia Constitución establece un sistema de "recíproco control" y atribuye a la jurisdicción constitucional la potestad de examinar la conformidad de las leyes con la Constitución.

La jubilación tampoco debería ser entendida como un derecho que permanece en mera expectativa hasta el momento en que se cumplen los requisitos para acceder a la prestación. Desde el inicio de la vida laboral, el trabajador realiza aportes a un sistema de seguridad social existente y constitucionalmente garantizado, dirigidos a hacer plenamente efectivo ese derecho cuando se produzca el retiro. Existe así un derecho de efectividad progresiva, su protección se proyecta durante la vida laboral, mientras que su plena realización prestacional se alcanza con la jubilación. Esta continuidad encuentra expresión en la relación que la propia Constitución establece entre actividad y retiro: mientras el salario es "vital mínimo y móvil" (art. 92), los haberes jubilatorios están sujetos a una garantía de "actualización" en igualdad de tratamiento con los funcionarios públicos en actividad (art. 103). La jubilación no constituye, por tanto, una mera pretensión futura, sino un derecho presente cuya efectividad final se construye a lo largo de la vida laboral. Por cierto, el derecho a la jubilación es parte del derecho internacional de los derechos humanos.

El problema de la tasa de sustitución muestra, finalmente, las consecuencias concretas de estas premisas. Corresponde al legislador configurar el régimen jubilatorio, pero sus decisiones no quedan por ello fuera del control judicial cuando pueden afectar el contenido del

derecho y las condiciones de una vida digna y decorosa. La configuración legislativa del derecho y el control constitucional de esa regulación operan en planos distintos. Ejercer ese control no supone interferir en las atribuciones del legislador, sino cumplir el mandato constitucional de custodiar la Constitución y hacerla cumplir.

Referencias

UNJSPF : Caja Común de Pensiones de del Personal de las Naciones Unidas. Fuente: https://www.unjspf.org/for-clients/retirement-age-2/

* Benda, E./Maihofer, W./Vogel,H./Hesse, K./Heyde, W.(2001), Manual de Derecho constitucional, Marcial Pons.

* Hesse, Konrad, (2011). Escritos de Derecho Constitucional, Cruz Villalón/Azpitarte Sánchez (Ed.).

* Las sentencias se encuentran disponibles en la página web de la Corte Suprema de Justicia.

* Grote, Rainer, (2003). "Limitaciones para la ley en la regulación de los derechos humanos en el Derecho europeo, con especial referencia al Derecho alemán", Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Konrad-Adenauer-Stiftung, Montevideo.

* Abramovich, Víctor/Courtis, Christian, (2002") Los derechos sociales como derechos exigibles, Trotta, Madrid, 2002.

* García, Aniza, Recensión al libro de Abramovich/Courtis, Teoría y Realidad Constitucional, Número 12-13.

* Sobre el debate Schmitt – Kelsen y la concepción de una Constitución de los derechos humanos, véase: Silvero Salgueiro, Jorge, "¿El adiós a la Constitución?", Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 268, mayo-agosto 2017, UNAM.

* http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/issue/view/4689/showToc

* Hesse, Konrad, "La fuerza normativa de la Constitución", en Hesse, Konrad.



LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

PREÁMBULO

El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, invocando a Dios, reconociendo la dignidad humana con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia, reafirmando los principios de la democracia republicana, representativa, participativa y pluralista, ratificando la soberanía e independencia nacionales, e integrado a la comunidad internacional, **SANCIONA Y PROMULGA** esta Constitución.

Asunción, 20 de junio de 1992

PARTE I

DE LAS DECLARACIONES FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS

TÍTULO II
DE LOS DERECHOS, DE LOS DEBERES Y DE LAS GARANTÍAS

CAPÍTULO I
DE LA VIDA Y DEL AMBIENTE

SECCIÓN I
DE LA VIDA

Artículo 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.

El Estado también fomentará la investigación sobre los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico social, con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes.

CAPÍTULO III
DE LA IGUALDAD

Artículo 46. De la igualdad de las personas. Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.

Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.

Artículo 47. De las garantías de la igualdad. El Estado garantizará a todos los habitantes de la República:

1) la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen;

2) la igualdad ante las leyes;

3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y

4) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

CAPÍTULO IV
DE LOS DERECHOS DE LA FAMILIA

Artículo 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.

CAPÍTULO VIII
DEL TRABAJO

SECCIÓN I
DE LOS DERECHOS LABORALES

Artículo 94. De la estabilidad y de la indemnización. El derecho a la estabilidad del trabajador queda garantizado dentro de los límites que la ley establezca, así como su derecho a la indemnización en caso de despido injustificado.

Artículo 95. De la seguridad social. El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población.

Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado.

Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos *y;* estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio.

SECCIÓN II
DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 101. De los funcionarios y de los empleados públicos. Los funcionarios y los empleados públicos están al servicio del país. Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos.

La ley reglamentará las distintas carreras en las cuales dichos funcionarios y empleados presten servicios, las que, sin perjuicio de otras, son la judicial, la docente, la diplomática y consular, la de investigación científica y tecnológica, la de servicio civil, la militar y la policial.

Artículo 102. De los derechos laborales de los funcionarios y de los empleados públicos. Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos.

Artículo 103. Del régimen de jubilaciones. Dentro del sistema nacional de seguridad social, la ley regulará el régimen de jubilaciones de los funcionarios y 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.

PARTE II
DEL ORDENAMIENTO POLÍTICO DE LA REPÚBLICA

TÍTULO II
DE LA ESTRUCTURA Y DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

CAPÍTULO III
DEL PODER JUDICIAL

SECCIÓN II
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Artículo 260. De los deberes y de las atribuciones de la Sala Constitucional. Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional:

1) conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso, y

2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución.

El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte.

Queda sancionada esta Constitución. Dada en el recinto de deliberaciones de la Convención Nacional Constituyente, a los veinte días del mes de junio de mil novecientos noventa y dos, en la ciudad de la Asunción, Capital de la República del Paraguay.

DECLARACIONES, ACUERDOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 29

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.



DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana

Bogotá, Colombia, 1948

CAPÍTULO PRIMERO
Derechos

Artículo 2. Derecho de igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo 14. Derecho al trabajo y a una justa retribución. Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Artículo 15. Derecho al descanso y a su aprovechamiento. Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico.

Artículo 16. Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

Artículo 18. Derecho de justicia. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare

contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Artículo 24. Derecho de petición. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Artículo 37. Deber de trabajo. Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad.



LEY N° 01/89

QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS O PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

Artículo 1°.- Apruébase y ratificase la "CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS" o "PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA", suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 durante la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, y firmada por la República del Paraguay el 2 de febrero de 1971, cuyo texto es como sigue**:**

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA"

Preámbulo

Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención.

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y Considerando que a la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia han convenido en lo siguiente:

PARTE I
DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS

Capítulo II
Derechos civiles y políticos

Art. 11. Protección de la Honra y de la Dignidad. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Art. 23. Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.

Art. 24. Igualdad ante la ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tiene derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Art. 25. Protección Judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, perlas autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Capítulo III
Derechos económicos, sociales y culturales

Art. 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Capítulo IV
Suspensión de garantías, interpretación y aplicación

Art. 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a), permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que derivan de la forma democrática representativa de gobierno,

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Art. 30. Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dictaron por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Art. 31. Reconocimiento de Otros Derechos. Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77**.**

Capítulo V
Deberes de las personas

Art. 32. Correlación entre Deberes y Derechos. 1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y' la humanidad.

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Artículo 2°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobada por la Cámara de Senadores el trece de junio del año un mil novecientos ochenta y nueve y. por la Cámara de Diputados, sancionándose la Ley, el catorce de julio del año un mil novecientos ochenta y nueve.

El Presidente de la Cámara de Senadores
Alberto Nogués

El Presidente de la Cámara de Diputados
Miguel Ángel Aquino

Evelio Fernández Arévalos
Secretario Parlamentario

Eugenio Sanabria Cantero
Secretario Parlamentario

Asunción, 8 de agosto de 1989

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Andrés Rodríguez

Luis María Argaña
Ministro de Relaciones Exteriores



LEY N° 4/92

QUE APRUEBA LA ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA AL "PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES", ADOPTADO DURANTE EL XXI PERIODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, EN LA CIUDAD DE NUEVA YORK, EL 16 DE DICIEMBRE DE 1966.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

Artículo 1º. Apruébase la adhesión al "Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales", adoptado durante el XXI período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York, el 16 de diciembre de 1966, cuyo texto es como sigue:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

PARTE II

Artículo 2

1. Cada uno de los estados partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los estados partes en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en vías de desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 3

Los Estados partes en el presente pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 4

Los Estados partes en el presente pacto reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente pacto por el estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto

de que el presente pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Parte III

Artículo 6

1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los estados partes en el presente pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertadas políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7

Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativa y satisfactoria que le aseguran en especial:

a) una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie, en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; e,

ii) condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conformes a las disposiciones del presente Pacto;

b) la seguridad y la higiene en el trabajo:

c) igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; y,

d) el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Artículo 9

Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

EN FE DE LO CUAL, los infractores, debidamente autorizados para ello por sus respectivos Gobiernos, han firmado el presente Pacto, el cual ha sido abierto a la firma en Nueva York, el decimonoveno día del mes de diciembre del mil novecientos sesenta y seis.

Artículo 2°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobada por la Honorable Cámara de Senadores el once de marzo del año un mil novecientos noventa y dos y por la Honorable Cámara de Diputados, sancionándose la Ley, el veinte y cuatro de marzo del año un mil novecientos noventa y dos.

José A. Moreno Ruffinelli
Presidente
Honorable Cámara de
Diputados

Gustavo Díaz de Vivar
Presidente
Honorable Cámara de
Senadores

Ricardo Lugo Rodríguez
Secretario Parlamentario

Abrahán Esteche
Secretario Parlamentario

Asunción, 9 de abril de 1992

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Andrés Rodríguez

Hugo Estigarribia Elizeche
Encargado de Despacho
Ministerio de Relaciones Exteriores.



ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

CONVENIO SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL (NORMA MÍNIMA), 1952 (NÚM. 102)[1]

Preámbulo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1952 en su trigésima quinta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la norma mínima de seguridad social, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

Adopta, con fecha veintiocho de junio de mil novecientos cincuenta y dos, el siguiente convenio, que podrá ser citado como el convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952:

[1] Paraguay ha aceptado las partes II, III, V, VI, VIII y IX. En virtud del párrafo 1 del artículo 3 del Convenio, el Gobierno se acoge a las excepciones temporales que figuran en los artículos 9, d); 15, d); 27, d); 33, b); 48, c) y 55, d).

Parte V. Prestaciones de vejez

Artículo 25

Todo miembro para el cual esté en vigor esta parte del convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte.

Artículo 26

1. La contingencia cubierta será la supervivencia más allá de una edad prescrita.

2. La edad prescrita no deberá exceder de sesenta y cinco años. Sin embargo, la autoridad competente podrá fijar una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate.

3. La legislación nacional podrá suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas prescritas, o podrá reducir las prestaciones contributivas cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito, y las prestaciones no contributivas, cuando las ganancias del beneficiario, o sus demás recursos, o ambos conjuntamente, excedan de un valor prescrito.

Artículo 27

Las personas protegidas deberán comprender:

(a) sea a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;

(b) sea a categorías prescritas de la población económicamente activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes;

(c) sea a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67;

(d) o bien, cuando se haya formulado una declaración, en virtud del artículo 3, a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados que trabajen en empresas industriales en las que estén empleadas, como mínimo, veinte personas.

Artículo 28

La prestación consistirá en un pago periódico, calculado en la forma siguiente:

(a) cuando la protección comprenda a categorías de asalariados o a categorías de la población económicamente activa, de conformidad con las disposiciones del artículo 65 o con las del artículo 66;

(b) cuando la protección comprenda a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67.

Artículo 29

1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:

(a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia;

(b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación prescrito de cotización y en nombre de las

cuales se hayan pagado, durante el período activo de su vida, cotizaciones cuyo promedio anual alcance una cifra prescrita.

2. Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos:

(a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de quince años de cotización o de empleo; o

(b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación prescrito de cotización y en nombre de las cuales se haya pagado, durante el período activo de su vida, la mitad del promedio anual de cotizaciones prescrito a que se refiere el apartado b) del párrafo 1 del presente artículo.

3. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se considerarán cumplidas cuando se garantice una prestación calculada de conformidad con la parte xi, pero según un porcentaje inferior en diez unidades al indicado en el cuadro anexo a dicha parte para el beneficiario tipo, por lo menos a las personas que hayan cumplido, de conformidad con reglas prescritas, diez años de cotización o de empleo, o cinco años de residencia.

4. Podrá efectuarse una reducción proporcional del porcentaje indicado en el cuadro anexo a la parte xi cuando el período de calificación correspondiente a la prestación del porcentaje reducido sea superior a diez años de cotización o de empleo, pero inferior a treinta años de cotización o de empleo. Cuando dicho período de calificación sea superior a quince años se concederá una pensión reducida, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo.

5. Cuando la concesión de la prestación mencionada en los párrafos 1, 3 o 4 del presente artículo esté condicionada al cumplimiento

de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, en las condiciones prescritas, a las personas protegidas que, por el solo hecho de la edad avanzada a que hubieren llegado cuando las disposiciones que permitan aplicar esta parte del convenio se hayan puesto en vigor, no hayan podido cumplir las condiciones prescritas de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, a menos que, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 1, 3 o 4 de este artículo, se conceda una prestación a tales personas a una edad más elevada que la normal.

Artículo 30

Las prestaciones mencionadas en los artículos 28 y 29 deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia.

Parte XI. Cálculo de los pagos periódicos

Artículo 65

1. Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique este artículo, la cuantía de la prestación, aumentada con el importe de las asignaciones familiares pagadas durante la contingencia, deberá ser tal que, para el beneficiario tipo a que se refiere el cuadro anexo a la presente parte, sea por lo menos igual, para la contingencia en cuestión, al porcentaje indicado en dicho cuadro, en relación con el total de las ganancias anteriores del beneficiario o de su sostén de familia y del importe de las asignaciones familiares pagadas a una persona protegida que tenga las mismas cargas de familia que el beneficiario tipo.

2. Las ganancias anteriores del beneficiario o de su sostén de familia se calcularán de conformidad con reglas prescritas, y, cuando las personas protegidas o su sostén de familia estén repartidos en categorías según sus ganancias, las ganancias anteriores podrán calcularse de conformidad con las ganancias básicas de las categorías a que hayan pertenecido.

3. Podrá prescribirse un máximo para el monto de la prestación o para las ganancias que se tengan en cuenta en el cálculo de la prestación, a reserva de que este máximo se fije de suerte que las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo queden satisfechas cuando las ganancias anteriores del beneficiario o de su sostén de familia sean inferiores o iguales al salario de un trabajador calificado de sexo masculino.

4. Las ganancias anteriores del beneficiario o de su sostén de familia, el salario del trabajador calificado de sexo masculino, la prestación y las asignaciones familiares se calcularán sobre el mismo tiempo básico.

5. Para los demás beneficiarios, la prestación será fijada de tal manera que esté en relación razonable con la del beneficiario tipo.

6. Para la aplicación del presente artículo se considerará como trabajador calificado del sexo masculino:

(a) sea un ajustador o un tornero en una industria mecánica que no sea la industria de máquinas eléctricas;

(b) sea un trabajador ordinario calificado definido de conformidad con las disposiciones del párrafo siguiente;

(c) sea una persona cuyas ganancias sean iguales o superiores a las ganancias del 75 por ciento de todas las personas protegidas, determinándose estas ganancias sobre base anual o sobre la base de un período más corto, según se prescriba;

(d) o bien una persona cuyas ganancias sean iguales al 125 por ciento del promedio de las ganancias de todas las personas protegidas.

7. Se considerará como trabajador ordinario calificado, a los efectos del apartado b) del párrafo precedente, al trabajador de la categoría que ocupe el mayor número de personas protegidas de sexo masculino para la contingencia considerada, o de sostenes de familia de personas

protegidas, en el grupo que ocupe al mayor número de estas personas protegidas o de sus sostenes de familia; a este efecto, se utilizará la clasificación internacional tipo, por industrias, de todas las ramas de actividad económica, adoptada por el consejo económico y social de la organización de las naciones unidas, en su séptimo período de sesiones, el 27 de agosto de 1948, la cual se reproduce como anexo al presente convenio, teniendo en cuenta toda modificación que pudiera haberse introducido.

8. Cuando las prestaciones varíen de una región a otra, el obrero calificado de sexo masculino podrá ser elegido dentro de cada una de las regiones, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 6 y 7 del presente artículo.

9. El salario del trabajador calificado de sexo masculino se determinará de acuerdo con el salario de un número normal de horas de trabajo fijado por contratos colectivos, por la legislación nacional o en virtud de ella, y, si fuera necesario, por la costumbre, incluyendo los subsidios de carestía de vida, si los hubiere; cuando los salarios así determinados difieran de una región a otra y no se aplique el párrafo 8 del presente artículo, deberá tomarse el promedio del salario.

10. Los montos de los pagos periódicos en curso atribuidos para la vejez, para los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales (a excepción de los que cubran la incapacidad de trabajo), para la invalidez y para la muerte del sostén de familia serán revisados cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones, también sensibles, del costo de la vida.

Artículo 66

1. Con respecto a cualquier pago periódico al que el presente artículo se aplique, la cuantía de la prestación, incrementada con el importe de las asignaciones familiares pagadas durante la contingencia, deberá ser tal que para el beneficiario tipo, a que se refiere el cuadro anexo a la presente parte, sea por lo menos igual, para la contingencia en cuestión, al porcentaje indicado en dicho cuadro del total del salario

del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino, y del importe de las asignaciones familiares pagadas a una persona protegida que tenga las mismas cargas de familia que el beneficiario tipo.

2. El salario del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino, la prestación y las asignaciones familiares serán calculados sobre el mismo tiempo básico.

3. Para los demás beneficiarios, la prestación se fijará de tal manera que esté en relación razonable con la del beneficiario tipo.

4. Para la aplicación del presente artículo se considerará como trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino:

(a) un trabajador ordinario no calificado de una industria mecánica que no sea la industria de máquinas eléctricas; o

(b) un trabajador ordinario no calificado definido de conformidad con las disposiciones del párrafo siguiente.

5. El trabajador ordinario no calificado, a los efectos del apartado b) del párrafo precedente, será uno de la categoría que ocupe el mayor número de personas protegidas del sexo masculino para la contingencia considerada, o de sostenes de familia de personas protegidas, en la rama que ocupe el mayor número de personas protegidas o de sus sostenes de familia; a este efecto, se utilizará la clasificación internacional tipo, por industrias, de todas las ramas de actividad económica, adoptada por el consejo económico y social de la organización de las naciones unidas, en su 7ª. reunión, el 27 de agosto de 1948, y que se reproduce como anexo al presente convenio, teniendo en cuenta cualquier modificación que pudiera haberse introducido.

6. Cuando las prestaciones varíen de una región a otra, el trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino podrá ser elegido, dentro de cada una de las regiones, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 4 y 5 del presente artículo.

7. El salario del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino se determinará de acuerdo con el salario por un número normal de horas de trabajo fijado por contratos colectivos, por la legislación nacional o en virtud de ella, y si fuera necesario, por la costumbre, incluyendo los subsidios de carestía de vida, si los hubiere; cuando los salarios así determinados difieran de una región a otra y no se aplique el párrafo 6 del presente artículo, deberá tomarse el promedio del salario.

8. Los montos de los pagos periódicos en curso atribuidos para la vejez, para los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales (a excepción de los que cubran la incapacidad de trabajo), para la invalidez y para la muerte del sostén de familia serán revisados, a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones, también sensibles, del costo de la vida.

Artículo 67

Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique el presente artículo:

(a) el monto de la prestación deberá determinarse de acuerdo con una escala prescrita o según una regla fijada por las autoridades públicas competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(b) el monto de la prestación no podrá reducirse sino en la medida en que los demás recursos de la familia del beneficiario excedan de sumas apreciables prescritas o fijadas por las autoridades competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(c) el total de la prestación y de los demás recursos de la familia, previa deducción de las sumas apreciables a que se refiere el apartado b) anterior, deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sanas y convenientes, y no deberá ser inferior al monto de la prestación calculada de conformidad con las disposiciones del artículo 66;

(d) las disposiciones del apartado c) se considerarán cumplidas si el monto total de las prestaciones pagadas, para la parte en cuestión, excede, por lo menos, del 30 por ciento del monto total de las prestaciones que se obtendrían aplicando las disposiciones del artículo 66 y las disposiciones siguientes:

(i) apartado b) del artículo 15, para la parte iii;

(ii) apartado b) del artículo 27, para la parte v;

(iii) apartado b) del artículo 55, para la parte ix;

(iv) apartado b) del artículo 61, para la parte x.

Cuadro anexo a la Parte XI.- Pagos periódicos al beneficiario tipo

Partes contingencias beneficiarios tipo porcentaje

III enfermedad hombre con cónyuge y dos hijos 45

IV desempleo hombre con cónyuge y dos hijos 45

V vejez hombre con cónyuge en edad de pensión 40

VI accidentes del trabajo y enfermedades profesionales:

Incapacidad para trabajar hombre con cónyuge y dos hijos 50

Invalidez hombre con cónyuge y dos hijos 50

Sobrevivientes viuda con dos hijos 40

VIII maternidad mujer 45

IX invalidez hombre con cónyuge y dos hijos 40

X sobrevivientes viuda con dos hijos 40

Parte XII. Igualdad de trato a los residentes no nacionales

Artículo 68

1. Los residentes no nacionales deberán tener los mismos derechos que los residentes nacionales. Sin embargo, podrán prescribirse disposiciones especiales para los no nacionales y para los nacionales nacidos fuera del territorio del miembro, en lo que respecta a las prestaciones o partes de prestaciones financiadas exclusivamente o de manera preponderante con fondos públicos, y en lo que respecta a los regímenes transitorios.

2. En los sistemas de seguridad social contributivos cuya protección comprenda a los asalariados, las personas protegidas que sean nacionales de otro miembro que haya aceptado las obligaciones de la parte correspondiente del convenio deberán tener, respecto de dicha parte, los mismos derechos que los nacionales del miembro interesado. Sin embargo, la aplicación de este párrafo podrá estar condicionada a la existencia de un acuerdo bilateral o multilateral que prevea la reciprocidad.

Parte XIII. Disposiciones comunes

Artículo 69

Una prestación a la cual tendría derecho una persona protegida, si se aplicara cualquiera de las partes ii a x del presente convenio, podrá ser suspendida, en la medida en que pueda ser prescrita:

(a) tanto tiempo como el interesado no se encuentre en el territorio del miembro;

(b) tanto tiempo como el interesado esté mantenido con cargo a fondos públicos o a costa de una institución o de un servicio de seguridad social; sin embargo, si la prestación excede del costo de esa manutención, la diferencia deberá concederse a las personas que estén a cargo del beneficiario;

(c) tanto tiempo como el interesado reciba otra prestación, en dinero, de seguridad social, con excepción de una prestación familiar, y durante todo período en el transcurso del cual esté indemnizado por la misma contingencia por un tercero, a condición de que la parte de la prestación suspendida no sobrepase la otra prestación o la indemnización procedente de un tercero;

(d) cuando el interesado haya intentado fraudulentamente obtener una prestación;

(e) cuando la contingencia haya sido provocada por un crimen o delito cometido por el interesado;

(f) cuando la contingencia haya sido provocada por una falta intencionada del interesado;

(g) en los casos apropiados, cuando el interesado no utilice los servicios médicos o los servicios de readaptación puestos a su disposición, o no observe las reglas prescritas para comprobar la existencia de la contingencia o la conducta de los beneficiarios de las prestaciones;

(h) en lo que se refiere a las prestaciones de desempleo, cuando el interesado deje de utilizar los servicios del empleo disponibles;

(i) en lo que se refiere a las prestaciones de desempleo, cuando el interesado haya perdido su empleo como consecuencia directa de una suspensión de trabajo debida a un conflicto profesional o haya abandonado su empleo voluntariamente sin motivo justificado; y

(j) en lo que se refiere a las prestaciones de sobrevivientes, tanto tiempo como la viuda viva en concubinato.

Artículo 70

1. Todo solicitante deberá tener derecho a apelar, en caso de que se le niegue la prestación o en caso de queja sobre su calidad o cantidad.

2. Cuando, al aplicar el presente convenio, la administración de la asistencia médica esté confiada a un departamento gubernamental responsable ante un parlamento, el derecho de apelación previsto en el párrafo 1 del presente artículo podrá substituirse por el derecho a hacer examinar por la autoridad competente cualquier reclamación referente a la denegación de asistencia médica o a la calidad de la asistencia médica recibida.

3. Cuando las reclamaciones se lleven ante tribunales especialmente establecidos para tratar de los litigios sobre seguridad social y en ellos estén representadas las personas protegidas, podrá negarse el derecho de apelación.

Artículo 71

1. El costo de las prestaciones concedidas en aplicación del presente convenio y los gastos de administración de estas prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del miembro y la de las categorías de personas protegidas.

2. El total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del 50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos. Para determinar si se cumple esta condición, todas las prestaciones suministradas por el miembro, en aplicación del presente convenio, podrán ser consideradas en conjunto, a excepción de las prestaciones familiares y en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, si estas últimas dependen de una rama especial.

3. El miembro deberá asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente convenio y adoptar, cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin; deberá garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al

equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de las prestaciones, de la tasa de las cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión.

Artículo 72

1. Cuando la administración no esté confiada a una institución reglamentada por las autoridades públicas o a un departamento gubernamental responsable ante un parlamento, representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella, con carácter consultivo, en las condiciones prescritas; la legislación nacional podrá prever asimismo la participación de representantes de los empleadores y de las autoridades públicas.

2. El miembro deberá asumir la responsabilidad general de la buena administración de las instituciones y servicios que contribuyan a la aplicación del presente convenio.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

RECOMENDACIÓN N° 162 - RECOMENDACIÓN SOBRE LOS TRABAJADORES DE EDAD, 1980

Preámbulo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1980, en su sexagésima sexta reunión;

Recordando que el Convenio y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, no incluyen la edad entre las causas de discriminación en ellos enumeradas, pero prevén la posibilidad de ampliar la lista de dichas causas;

Recordando las disposiciones específicas relativas a los trabajadores de edad que figuran en la Recomendación sobre la política del empleo, 1964, y en la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975;

Recordando las disposiciones de los instrumentos existentes en materia de seguridad social de las personas de edad, y en particular las del Convenio y la Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967;

Recordando, además, las disposiciones del párrafo 3 del artículo 6 de la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su sexagésima reunión, 1975;

Considerando que sería deseable completar los instrumentos existentes en lo que respecta a la igualdad de oportunidades y de trato

de los trabajadores de edad, a su protección en materia de empleo y a la preparación y acceso al retiro;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a los trabajadores de edad madura: trabajo y jubilación, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

Adopta, con fecha veintitrés de junio de mil novecientos ochenta, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980:

I. Disposiciones Generales

1. (1) La presente Recomendación se aplica a todos los trabajadores que, por el avance de su edad, están expuestos a encontrar dificultades en materia de empleo y ocupación.

(2) Al proceder a la aplicación de la presente Recomendación, cada país podrá definir con mayor precisión a qué trabajadores se aplica, con referencia a grupos de edad determinados, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales y en forma apropiada a las condiciones locales.

(3) Los trabajadores a quienes se aplica la presente Recomendación se denominan en adelante trabajadores de edad.

2. Los problemas de empleo de los trabajadores de edad deberían tratarse en el contexto de una estrategia global y equilibrada de pleno empleo y, a nivel de la empresa, de una política social global y equilibrada, tomando debidamente en cuenta a todos los grupos de población y garantizando así que los problemas del empleo no se desplacen de un grupo a otro.

II. Igualdad de Oportunidades y de Trato

3. En el marco de una política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores, sea cual fuere su edad, y en el marco de su legislación y práctica relativas a tal política, todo Miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación.

4. Todo Miembro debería, mediante métodos adecuados a las condiciones y prácticas nacionales:

(a) adoptar medidas para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participen efectivamente en la elaboración de la política a que se refiere el párrafo 3 de la presente Recomendación;

(b) adoptar medidas para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participen efectivamente en la promoción de la aceptación y del cumplimiento de esa política;

(c) promulgar leyes o promover programas, o ambos métodos a la vez, que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política.

5. Los trabajadores de edad deberían disfrutar, sin discriminación por razón de edad, de igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, en particular en relación con las cuestiones siguientes:

(a) acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación;

(b) habida cuenta de sus aptitudes profesionales, experiencia y calificaciones, acceso:

(i) a un empleo de su elección, tanto en el sector público como en el privado, a reserva de los casos en que excepcionalmente se fijen límites de edad a causa de las exigencias, condiciones o reglamentaciones particulares de ciertos tipos de empleo;

(ii) a los medios de formación profesional, en particular los de perfeccionamiento y actualización de la formación;

(iii) a la licencia pagada de estudios, en particular con fines de formación y de educación sindicales;

(iv) a la promoción y a una justa distribución de tareas;

(c) a la seguridad en el empleo, a reserva de la legislación y práctica nacionales relativas a la terminación de la relación de trabajo y de los resultados del examen a que se hace referencia en el párrafo 22 de la presente Recomendación;

(d) a la remuneración por un trabajo de igual valor;

(e) a las medidas de seguridad social y a las prestaciones sociales;

(f) a condiciones de trabajo, incluidas las medidas de seguridad e higiene;

(g) a la vivienda, a los servicios sociales y a las instituciones sanitarias, en particular cuando este acceso esté vinculado a la actividad profesional o al empleo.

6. Todo Estado Miembro debería examinar las disposiciones legislativas y las disposiciones y prácticas administrativas pertinentes con miras a adaptarlas a la política a que se refiere el párrafo 3 de la presente Recomendación.

7. Todo Estado Miembro debería, mediante métodos adecuados a las condiciones y prácticas nacionales:

(a) asegurar en la medida de lo posible la aplicación de la política a que se refiere el párrafo 3 de la presente Recomendación en todas las actividades que estén bajo la dirección y el control de una autoridad pública;

(b) promover la aplicación de dicha política en todas las demás actividades en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros organismos interesados.

8. Los trabajadores de edad y las organizaciones de trabajadores, así como los empleadores y sus organizaciones, deberían tener acceso a los órganos encargados de examinar e investigar quejas relativas a la igualdad de oportunidades y de trato, con miras a corregir las prácticas que se consideren contrarias a dicha política.

9. Deberían adoptarse todas las medidas apropiadas para lograr que los servicios de orientación, formación y colocación faciliten a los trabajadores de edad el asesoramiento y la ayuda que puedan necesitar para disfrutar plenamente de la igualdad de oportunidades y de trato.

10. La aplicación de la política mencionada en el párrafo 3 de la presente Recomendación no debería menoscabar las medidas especiales de protección y asistencia a los trabajadores de edad que se consideren necesarias.

III. Protección

11. En el marco de una política nacional de mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo en todas las fases de la vida activa, y con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, se deberían elaborar medidas apropiadas a las condiciones y práctica nacionales para hacer posible que los trabajadores de edad continúen ejerciendo un empleo en condiciones satisfactorias.

12 (1) Deberían realizarse estudios, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para identificar los tipos de actividad en los que el proceso de envejecimiento pueda ser más rápido o en las que los trabajadores de edad encuentren dificultades de adaptación a las exigencias del trabajo, determinar las causas y proponer las soluciones apropiadas.

(2) Estos estudios podrían llevarse a cabo en el marco de un sistema general de evaluación de las tareas y de las calificaciones correspondientes.

(3) Los resultados de los estudios deberían difundirse ampliamente, en especial entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, si ha lugar, por su intermedio, entre los trabajadores de edad interesados.

13. Cuando las razones de las dificultades de adaptación de los trabajadores de edad estén ligadas ante todo a su envejecimiento, deberían tomarse medidas en los tipos de actividad de que se trate, en la medida en que esto sea posible, con miras a:

(a) corregir aquellas condiciones de trabajo y de medio ambiente de trabajo que puedan acelerar el proceso de envejecimiento;

(b) modificar las formas de organización del trabajo y la ordenación de los horarios de trabajo que entrañen exigencias y ritmos excesivos en relación con las posibilidades de los trabajadores interesados, en particular limitando las horas extraordinarias;

(c) adaptar el puesto de trabajo, y las tareas que éste exige, al trabajador que ocupa dicho puesto, utilizando todos los medios técnicos disponibles y, en particular, aplicando los principios de la ergonomía, a fin de preservar la salud, prevenir los accidentes y mantener la capacidad de trabajo;

(d) prever una vigilancia más sistemática del estado de salud de los trabajadores;

(e) prever, en los lugares de trabajo, una supervisión adecuada para garantizar la higiene y la seguridad de los trabajadores.

14. Entre las medidas destinadas a dar efecto al apartado b) del párrafo 13 de la presente Recomendación, podrían adoptarse las medidas siguientes en el ámbito de la empresa, previa consulta con los representantes de los trabajadores o con la participación de sus organizaciones representativas, o por vía de negociación colectiva, según corresponda a la práctica prevaleciente en cada país:

(a) reducir la duración normal del trabajo, diaria y semanal, de los trabajadores de edad dedicados a ocupaciones penosas, peligrosas o insalubres;

b) fomentar la reducción progresiva de la duración del trabajo de todos los trabajadores de edad que así lo solicitaren, durante un período prescrito anterior a la fecha en que los interesados alcancen la edad normal de admisión a las prestaciones de vejez;

(c) incrementar las vacaciones anuales pagadas en función de la antigüedad o de la edad;

(d) permitir que los trabajadores de edad organicen a su propia conveniencia el tiempo de trabajo y el tiempo libre, en particular facilitándoles empleo a tiempo parcial y previendo horarios flexibles;

(e) facilitar la asignación de los trabajadores de edad a empleos de horario normal diurno, tras cierto número de años de actividad en un sistema de trabajo por turnos en régimen continuo o semicontinuo.

15. Debería hacerse todo lo posible para lograr que los trabajadores de edad puedan hacer frente a las dificultades que se les planteen, mediante medidas de orientación y de formación como las que figuran en el párrafo 50 de la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975.

16. (1) Deberían adoptarse medidas, con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, a fin de aplicar a los trabajadores de edad, en la medida de lo posible, sistemas de remuneración adaptados a sus necesidades.

(2) Estas medidas podrían incluir:

(a) sistemas de remuneración que tengan en cuenta no sólo la rapidez de ejecución, sino también los conocimientos prácticos y la experiencia;

(b) el traslado de los trabajadores de edad de un trabajo remunerado en función del rendimiento a un trabajo remunerado en función del tiempo.

17. Deberían adoptarse asimismo medidas para ofrecer a los trabajadores de edad que así lo deseen nuevas oportunidades de empleo en la misma profesión o en otra distinta donde puedan hacer uso de sus capacidades y experiencia, de ser posible, sin pérdida de ingresos.

18. En caso de reducción del número de trabajadores, especialmente en las industrias en situación declinante, deberían hacerse esfuerzos especiales para tener en cuenta las necesidades específicas de los trabajadores de edad, por ejemplo, facilitando su readaptación profesional en otras industrias, mediante una ayuda para asegurarles un nuevo empleo o garantizándoles una protección adecuada de sus ingresos o una compensación financiera apropiada.

19. Deberían hacerse esfuerzos especiales para facilitar el empleo o la reincorporación al empleo de las personas de edad que busquen trabajo después de una inactividad profesional debida a sus responsabilidades familiares.

IV. Preparación y Acceso al Retiro

20. A los efectos de esta parte de la presente Recomendación:

(a) el término ***prescrito*** significa determinado por o en virtud de uno de los medios previstos en el párrafo 31 de la presente recomendación;

(b) la expresión ***prestación de vejez*** designa la prestación que se otorga en caso de que el interesado continúe en vida a partir de una edad prescrita;

(c) la expresión ***prestación de retiro*** designa la prestación de vejez cuya atribución está subordinada al cese de toda actividad lucrativa;

(d) la expresión ***edad normal de admisión a la prestación de vejez*** designa la edad prescrita para la atribución de una prestación de vejez, a partir de la cual se puede anticipar o aplazar dicha atribución;

(e) la expresión ***prestación de antigüedad*** designa aquella prestación cuya concesión depende únicamente de un largo período de calificación, sin condiciones de edad;

(f) la expresión ***período de calificación*** designa un período de cotización, un período de empleo, un período de residencia o cualquier combinación de éstos, según esté prescrito.

21. En todos los casos en que sea posible deberían adoptarse medidas con miras a:

(a) garantizar que, en el marco de un sistema que permita una transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, el paso de un trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente;

(b) hacer flexible la edad de admisión a la prestación de vejez.

22. Las disposiciones legislativas o de otro tipo que fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo deberían examinarse a la luz del párrafo anterior y del párrafo 3 de la presente Recomendación.

23. (1) A reserva de la política que aplique en materia de prestaciones especiales, todo Miembro debería esforzarse por garantizar que, cuando se reduzca progresivamente la duración del trabajo de los trabajadores de edad hasta un nivel prescrito o éstos pasen a desempeñar un nuevo trabajo a tiempo parcial, dichos trabajadores disfruten, durante un período prescrito anterior a la fecha en que alcancen la edad normal de admisión a la prestación de vejez, de una prestación especial que compense total o parcialmente la reducción de su remuneración.

(2) Deberían prescribirse reglas acerca de la cuantía y condiciones de otorgamiento de la prestación especial a que se refiere el subpárrafo 1) anterior; cuando sea apropiado, tal prestación debería asimilarse a la remuneración que se haya considerado a los efectos del cálculo de la prestación de vejez, y en el cálculo de esta prestación debería tenerse en cuenta la duración del período de pago de la prestación especial.

24. (1) Cuando exista un régimen de prestaciones de desempleo, los trabajadores de edad que hayan estado desempleados durante un período prescrito anterior a la fecha en que alcancen la edad normal de admisión a la prestación de vejez deberían continuar disfrutando hasta esa fecha de dichas prestaciones de desempleo o de la garantía de unos ingresos apropiados.

(2) En su defecto, los trabajadores de edad que hayan estado desempleados durante un año como mínimo deberían poder acogerse a una prestación de retiro anticipado durante un período prescrito anterior a la fecha en que alcancen la edad normal de admisión a la prestación de vejez; sin embargo, la concesión de la prestación de retiro anticipado no debería estar subordinada a un período de calificación mayor que el que se exige a dicha edad, y el monto de la prestación, correspondiente al de la prestación que hubieran recibido a tal edad, no

debería reducirse para compensar la probable prolongación del período de pago, pero en el cálculo de ese monto podría prescindirse, en lo que respecta a la duración del período de calificación, del período que media entre la edad efectiva y la edad normal de admisión a prestación.

25. (1) Los trabajadores de edad:

(a) que hayan estado ocupados en trabajos considerados por la legislación o la práctica nacionales como penosos e insalubres a los efectos de la atribución de prestaciones de vejez, o

(b) a quienes se reconozca incapacidad de trabajo en un grado prescrito, deberían poder acogerse, durante un período prescrito anterior a la fecha en que alcancen la edad normal de admisión a la prestación de vejez, a una prestación de retiro anticipado cuya concesión podría subordinarse a un período de calificación prescrito; el monto de la prestación, correspondiente al de la prestación que hubieran recibido a dicha edad, no debería reducirse para compensar la probable prolongación del período de pago, pero en el cálculo de ese monto podría prescindirse, en lo que respecta a la duración del período de calificación, del período que media entre la edad efectiva y la edad normal de admisión a prestación.

(2) Las disposiciones del subpárrafo 1) anterior no son aplicables a:

(a) los beneficiarios de una pensión de invalidez o de incapacidad por el trabajo que correspondan a un grado de invalidez o incapacidad por lo menos igual al grado de incapacidad requerido para acogerse a la prestación de retiro anticipado;

(b) las personas cubiertas de manera adecuada por regímenes de pensiones profesionales o por otras prestaciones de seguridad social.

26. Los trabajadores de edad a quienes no resulten aplicables los párrafos 24 y 25 deberían poder acogerse a una prestación de vejez anticipada durante un período prescrito anterior a la fecha en que alcancen la edad normal de admisión a la prestación de vejez, a reserva de las deducciones en el monto de la prestación periódica que les hubiera correspondido a dicha edad.

27. En los regímenes en que la concesión de prestaciones de vejez está sujeta a condiciones de cotización o de actividad profesional, los trabajadores de edad que acrediten un período de calificación prescrito deberían poder acogerse a una prestación de antigüedad.

28. Las disposiciones de los párrafos 26 y 27 de la presente Recomendación no son necesariamente aplicables en los regímenes donde la edad de admisión a la prestación de vejez está fijada en sesenta y cinco años o menos.

29. Los trabajadores de edad aptos para el trabajo deberían poder aplazar su solicitud de prestación de vejez más allá de la edad normal de admisión a tal prestación, a fin de que puedan, por ejemplo, ya sea reunir todas las condiciones de calificación necesarias para acogerse a tal prestación, o bien mejorar esa prestación habida cuenta de la edad más avanzada en que se percibe la prestación y también, en casos apropiados, de la actividad laboral adicional o de las cotizaciones suplementarias de los interesados.

30. (1) En el curso de los años que preceden el fin de la actividad profesional, deberían ponerse en práctica programas de preparación para el retiro con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores y de otros organismos interesados. A este respecto convendría tener en cuenta las disposiciones del Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974.

(2) Tales programas deberían, en particular, permitir a los interesados hacer planes para su jubilación y adaptarse a esa nueva situación, proporcionándoles informaciones acerca de:

(a) los ingresos, y en particular las prestaciones de vejez a que normalmente puedan tener derecho, sus obligaciones fiscales como pensionistas y las ventajas anexas que se les concedan, tales como asistencia médica, servicios sociales y reducciones en las tarifas de ciertos servicios públicos;

(b) las posibilidades y condiciones de continuación de una actividad profesional, especialmente a tiempo parcial, como también la posibilidad de constituirse en trabajadores por cuenta propia;

(c) el envejecimiento individual y los medios para prevenirlo, tales como exámenes médicos, ejercicio físico y régimen alimenticio;

(d) la utilización del tiempo libre;

(e) las facilidades disponibles para la educación de adultos, ya sea para responder a los problemas específicos de la jubilación o bien para mantener o desarrollar sus campos de interés o sus calificaciones.

V. Aplicación

31. La presente Recomendación podrá aplicarse por vía legislativa, mediante contratos colectivos o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional y habida cuenta de las condiciones económicas y sociales nacionales, procediendo por etapas si fuese necesario.

32. Deberían adoptarse medidas apropiadas para informar al público -- y en particular al personal responsable de la orientación, formación, colocación y de los servicios sociales interesados, así como a los empleadores, a los trabajadores y a sus organizaciones respectivas -- de los problemas que puedan plantearse a los trabajadores de edad, en particular respecto de las materias a que se refiere el párrafo 5 de la presente Recomendación y de la conveniencia de ayudarles a superar tales problemas.

33. Deberían adoptarse medidas para asegurar que se informe plenamente a los trabajadores de edad de los derechos y posibilidades a su alcance y se los incite a utilizarlos.



LEY N° 1.040/97

QUE APRUEBA EL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

Artículo 1°. Apruébase el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salador), suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, durante el Décimo Octavo Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. Cuyo texto es como sigue:

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"

Preámbulo

Los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".

Reafirmando su propósito de consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y justicia social, fundado en el respeto de los derechos humanos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual jus-

tifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos por cuanto las diferentes categoría de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros:

Reconociendo los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación entre los Estados y de las relaciones internacionales;

Recordando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos.

Teniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran Importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de las personas, el régimen democrático representativo del gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales; y,

Considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos nos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados Partes reunidos en ocasión de la Asamblea General de la

Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a la Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades.

Han convenido en el siguiente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador".

Artículo 1

Obligación de adoptar medidas

Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Artículo 2

Obligación de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Artículo 3

Obligación de no discriminación

Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 4

No admisión de restricciones

No podrán restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 5

Alcance de las restricciones y limitaciones

Los Estados Partes solo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

Artículo 6

Derecho al trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados Par las so comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados Partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7

Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo

Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo a que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a) Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

b) El derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

c) El derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

d) La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justas de separación. En caso de despido injustificado, el trabajador

tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

e) La seguridad e higiene en el trabajo;

f) La prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trata de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinar se a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

g) La limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos; y,

h) El descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Artículo 8

Derechos sindicales

1. Los Estados Partes garantizaran:

a) El derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses, Como proyección de este derecho, los Estados Partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados Partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente. 'l'

b) El derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral pública, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

2, El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral pública, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

Artículo 9

Derecho a la seguridad social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos ele accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

Artículo 10

Derecho a la salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo al derecho a la salud los Estados Parles se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad:

b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c) La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d) La prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;

e) La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y,

f) La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Artículo 17

Protección de los ancianos

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionárselas por si mismas;

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; y,

e) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el Décimo Octavo Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

Artículo 2°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado por la Honorables Cámara de Senadores, el diez de octubre del año mil novecientos noventa y seis y por la Honorable Cámara de Diputados, sancionándose la Ley, el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete.

Atilio Martínez Casado
Presidente
H. Cámara de Diputados

Miguel Abdón Saguier
Presidente
H. Cámara de Senadores

Francisco Díaz Calderara
Secretario Parlamentario

Víctor Sánchez Villagra
Secretario Parlamentario

Asunción, 15 de abril de 1997

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial

El Presidente de la República
Juan Carlos Wasmosy

Rubén Melgarejo Lanzoni
Ministro de Relaciones Exteriores



LEY N° 2.513/04

QUE APRUEBA EL ACUERDO MULTILATERAL DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR Y EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APLICACIÓN DEL ACUERDO.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

Artículo l°.- Apruébase el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y el Reglamento Administrativo para la Aplicación del Acuerdo, suscritos en Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 14 de diciembre de 1997, cuyos textos son como sigue:

ACUERDO MULTILATERAL DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, la Resolución Nº 80/97 del Grupo Mercado Común, y la Recomendación Nº 2/97 del SGT Nº 10 "Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social".

ACUERDO MULTILATERAL DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR

Los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay;

CONSIDERANDO: el Tratado de Asunción del 26 de marzo de 1991 y el Protocolo de Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994; y

DESEOSOS de establecer normas que regulen las relaciones de seguridad social entre los países integrantes del MERCOSUR;

Han decidido celebrar el presente Acuerdo Multilateral de Seguridad Social en los siguientes términos:

TÍTULO I
Disposiciones generales

Artículo 1

1. Los términos y expresiones que se enumeran a continuación tienen, para los efectos de la aplicación del Acuerdo, el siguiente significado:

a) "Estados Partes" designa a la República Argentina, a la República Federativa del Brasil, a la República del Paraguay y a la República Oriental del Uruguay, o cualquier otro Estado que se adhiera de acuerdo con lo previsto en el Artículo 19 del presente Acuerdo;

b) "Legislación", leyes, reglamentos y demás disposiciones sobre seguridad social vigentes en los territorios de los Estados Partes;

c) "Autoridad Competente", los titulares de los organismos gubernamentales que, conforme a la legislación interna de cada Estado Parte, tengan competencia sobre los regímenes de Seguridad Social;

d) "Organismo de Enlace", organismo de coordinación entre las instituciones que intervengan en la aplicación del Acuerdo;

e) "Entidades Gestoras", las instituciones competentes para otorgar las prestaciones amparadas por el Acuerdo;

f) "Trabajador", toda persona que, por realizar o haber realizado una actividad, está o estuvo sujeto a la legislación de uno o más de los Estados Partes;

g) "Período de seguro o cotización", todo período definido como tal por la legislación bajo la cual el trabajador esté acogido, así como cualquier período considerado por dicha legislación como equivalente a un período de seguro o cotización;

h) "Prestaciones pecuniarias", cualquier prestación en efectivo, renta, subsidio o indemnización previstos por las legislaciones y mencionados en el Acuerdo, incluido cualquier complemento, suplemento o revalorización;

i) "Prestaciones de salud", las destinadas a prevenir, conservar, restablecer la salud o rehabilitar profesionalmente al trabajador en los términos previstos por las respectivas legislaciones nacionales;

j) "Familiares y asimilados", personas definidas o admitidas como tales por las legislaciones mencionadas en el Acuerdo.

2. Los demás términos o expresiones utilizadas en el Acuerdo tienen el significado que les atribuye la legislación aplicable.

3. Los Estados Partes designarán y comunicarán las Entidades Gestoras y Organismos de Enlace.

TÍTULO II
Ámbito de aplicación personal

Artículo 2

1. Los derechos de Seguridad Social se reconocerán a los trabajadores que presten o hayan prestados servicios en cualquiera de los Estados Partes reconociéndoles, así como a sus familiares y asimilados, los mismos derechos y estando sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales de dichos Estados Partes con respecto a los específicamente mencionados en el presente Acuerdo.

2. El presente Acuerdo también será aplicado a los trabajadores de cualquier otra nacionalidad residentes en el territorio de uno de los

Estados Partes siempre que presten o hayan prestado servicios en dichos Estados Partes.

TÍTULO III
Ámbito de aplicación material

Artículo 3

1. El presente Acuerdo será aplicado de conformidad con la legislación de seguridad social referente a las prestaciones contributivas pecuniarias y de salud existentes en los Estados Partes, en la forma, condiciones y extensión aquí establecidas.

2. Cada Estado Parte concederá las prestaciones pecuniarias y de salud de acuerdo con su propia legislación.

3. Las normas sobre prescripción y caducidad vigentes en cada Estado Parte serán aplicadas a lo dispuesto en este Artículo.

TÍTULO IV
Determinación de la legislación aplicable

Artículo 4

El trabajador estará sometido a la legislación del Estado Parte en cuyo territorio ejerza la actividad laboral.

Artículo 5

El principio establecido en el Artículo 4 tiene las siguientes excepciones:

1.a. el trabajador de una empresa con sede en uno de los Estados Partes que desempeñe tareas profesionales, de investigación, científicas, técnicas o de dirección, o actividades similares, y otras que pudieran ser definidas por la Comisión Multilateral Permanente prevista en el Artículo 16, Apartado 2 y que sea trasladado para prestar servicios

en el territorio de otro Estado Parte, por un período limitado, continuará sujeto a la legislación del Estado Parte de origen hasta un plazo de doce meses, susceptible de ser prorrogado, con carácter excepcional, mediante previo y expreso consentimiento de la Autoridad Competente del otro Estado Parte;

1.b. el personal de vuelo de las empresas de transporte aéreo y el personal de tránsito de las empresas de transporte terrestre continuarán exclusivamente sujetos a la legislación del Estado Parte en cuyo territorio la respectiva empresa tenga su sede;

1.c. los miembros de la tripulación de un buque de bandera de uno de los Estados Partes continuarán sujetos a la legislación del mismo Estado. Cualquier otro trabajador empleado en tareas de carga y descarga, reparación y vigilancia del buque en el puerto, estará sujeto a la legislación del Estado Parte bajo cuya jurisdicción se encuentre el buque.

2. Los miembros de las representaciones diplomáticas y consulares, organismos internacionales y demás funcionarios o empleados de esas representaciones serán regidos por las legislaciones, tratados y convenciones que les sean aplicables.

TÍTULO V
Disposiciones sobre prestaciones de salud

Artículo 6

1. Las prestaciones de salud serán otorgadas al trabajador trasladado temporalmente al territorio de otro Estado Parte, así como a sus familiares y asimilados, siempre que la Entidad Gestora del Estado de origen autorice su otorgamiento.

2. Los costes que se originen de acuerdo con lo previsto en el Apartado anterior, correrán a cargo de la Entidad Gestora que haya autorizado la prestación.

TÍTULO VI
Totalización de períodos de seguro o cotización

Artículo 7

1. Los períodos de seguro o cotización cumplidos en los territorios de los Estados Partes serán considerados, para la concesión de las prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte, en la forma y en las condiciones establecidas en el Reglamento Administrativo. Dicho Reglamento Administrativo establecerá también los mecanismos de pago a prorrata de las prestaciones.

2. El Estado Parte en donde el trabajador haya cotizado durante un período inferior a doce meses podrá no reconocer prestación alguna, con independencia de que dicho período sea computado por los demás Estados Partes.

3. En el supuesto que el trabajador o sus familiares y asimilados no tuvieran reunido el derecho a las prestaciones de acuerdo a las disposiciones del Apartado 1, serán también computables los servicios prestados en otro Estado que hubiera celebrado convenios bilaterales o multilaterales de seguridad social con cualquiera de los Estados Partes.

4. Si solo uno de los Estados Partes hubiera concluido un convenio de seguridad social con otro país, a los fines de la aplicación del Apartado 3, será necesario que dicho Estado Parte asuma como propio el período de seguro o cotización cumplido en este tercer país.

Artículo 8

Los períodos de seguro o cotización cumplidos antes de la vigencia del presente Acuerdo serán considerados en el caso de que el trabajador tenga períodos de seguro o cotización posteriores a esa fecha, siempre que aquéllos no hubieran sido utilizados anteriormente en la concesión de prestaciones pecuniarias en otro país.

TÍTULO VII
Disposiciones aplicables a regímenes de jubilaciones y pensiones de capitalización individual

Artículo 9

1. El presente Acuerdo será aplicable, también, a los trabajadores afiliados a un régimen de jubilaciones y pensiones de capitalización individual, establecido por alguno de los Estados Partes para la obtención de las prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte.

2. Los Estados Partes y los que se adhieran en el futuro al presente Acuerdo que posean regímenes de jubilaciones y pensiones de capitalización individual, podrán establecer mecanismos de transferencia de fondos a los fines de la obtención de las prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte. Dichas transferencias se efectuarán en oportunidad en que el interesado acredite derecho a la obtención de las prestaciones respectivas. La información a los afiliados deberá proporcionarse de acuerdo con la legislación de cada uno de los Estados Partes.

3. Las administradoras de fondos o las empresas aseguradoras deberán dar cumplimiento a los mecanismos previstos en este Acuerdo.

TÍTULO VIII
Cooperación administrativa

Artículo 10

Los exámenes médico-periciales solicitados por la Entidad Gestora de un Estado Contratante, para fines de evaluación de la incapacidad temporal o permanente de los trabajadores o de sus familiares o asimilados que se encuentren en el territorio de otro Estado Parte, serán realizados por la Entidad Gestora de éste último y correrán por cuenta de la Entidad Gestora que lo solicite.

TÍTULO IX
Disposiciones finales

Artículo 11

1. Las Entidades Gestoras de los Estados Partes pagarán las prestaciones pecuniarias en moneda de su propio país.

2. Las Entidades Gestoras de los Estados Partes establecerán mecanismos de transferencia de fondos para el pago de las prestaciones pecuniarias del trabajador o de sus familiares o asimilados que residan en el territorio de otro Estado Parte.

Artículo 12

Las prestaciones pecuniarias concedidas de acuerdo con el régimen de uno o de otro Estado Parte no serán objeto de reducción, suspensión o extinción, exclusivamente por el hecho de que el trabajador o sus familiares o asimilados residan en otro Estado Parte.

Artículo 13

1. Los documentos que se requieran para los fines del presente Acuerdo no necesitarán traducción oficial, visado o legalización de autoridades diplomáticas, consulares y de registro público, siempre que se hayan tramitado con la intervención de una Entidad Gestora u Organismo de Enlace.

2. La correspondencia entre las Autoridades Competentes, Organismos de Enlace y Entidades Gestoras de los Estados Partes será redactada en el respectivo idioma oficial del Estado emisor.

Artículo 14

Las solicitudes y documentos presentados ante las Autoridades Competentes o las Entidades Gestoras de cualquier Estado Parte donde el interesado acredite períodos de seguro o cotización o tenga

su residencia, surtirán efecto como si se hubieran presentado ante las Autoridades o Entidades Gestoras correspondientes del otro Estado Parte.

Artículo 15

Los recursos que corresponda interponer ante una Autoridad Competente o Entidad Gestora de cualquier Estado Parte donde el interesado acredite períodos de seguro o cotización o tenga su residencia, se tendrán por interpuestos en tiempo hábil, aun cuando se presenten ante la correspondiente institución del otro Estado Parte, siempre que su presentación se efectúe dentro del plazo establecido por la legislación del Estado Parte ante el cual deban sustanciarse los recursos.

Artículo 16

1. El presente Acuerdo será aplicado de conformidad con las disposiciones del Reglamento Administrativo.

2. Las Autoridades Competentes instituirán una Comisión Multilateral Permanente, que resolverá por consenso. Cada Representación estará integrada por hasta tres miembros de cada Estado Parte. La Comisión tendrá las siguientes funciones:

a) verificar la aplicación del Acuerdo, del Reglamento Administrativo y demás instrumentos complementarios;

b) asesorar a las Autoridades Competentes;

c) proyectar las eventuales modificaciones, ampliaciones y normas complementarias;

d) mantener negociaciones directas, por un plazo de seis meses, a fin de resolver las eventuales divergencias sobre la interpretación o aplicación del Acuerdo. Vencido el término anterior sin que se hayan resuelto las diferencias, cualquiera de los Estados Partes podrá recurrir

al sistema de solución de controversias vigente entre los Estados Partes del Tratado de Asunción.

3. La Comisión Multilateral Permanente se reunirá una vez por año, alternadamente en cada uno de los Estados Partes, o cuando lo solicite uno de ellos.

4. Las Autoridades Competentes podrán delegar la elaboración del Reglamento Administrativo y demás instrumentos complementarios a la Comisión Multilateral Permanente.

Artículo 17

1. El presente Acuerdo está sujeto a ratificación y entrará en vigor a partir del primer día del mes siguiente a la fecha del depósito del último instrumento de ratificación.

2. El presente Acuerdo y sus instrumentos de ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República del Paraguay, el cual notificará a los Gobiernos de los demás Estados Partes la fecha del depósito de los instrumentos de ratificación y de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

3. El Gobierno de la República del Paraguay enviará copia autenticada del presente Acuerdo a los Gobiernos de los demás Estados Partes.

4. A partir de la entrada en vigor de este Acuerdo quedarán derogados los Convenios Bilaterales de Seguridad Social o de Previsión Social celebrados entre los Estados Partes. La entrada en vigor del presente Acuerdo no significará, en ningún caso, la pérdida de derechos adquiridos al amparo de los Convenios Bilaterales mencionados.

Artículo 18

1. El presente Acuerdo tendrá duración indefinida.

2. El Estado Parte que desee desvincularse del presente Acuerdo podrá denunciarlo en cualquier momento por la vía diplomática, notificando tal circunstancia al depositario, quién lo comunicará a los demás Estados Partes. En este caso no quedarán afectados los derechos adquiridos en virtud de este Acuerdo.

3. Los Estados Partes reglamentarán, de común acuerdo, las situaciones consecuentes de la denuncia al presente Acuerdo.

4. Dicha denuncia tendrá efecto seis meses después de la fecha de su notificación.

Artículo 19

El presente Acuerdo estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de aquellos Estados que en el futuro adhieran al Tratado de Asunción.

Hecho en Montevideo, a los catorce días del mes de diciembre de 1997, en un original, en los idiomas portugués y español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

FDO: Por el Gobierno de la República Argentina, Guido Di Tella, ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

FDO: Por el Gobierno de la República Federativa del Brasil, Luis Felipe Lampreia, ministro de Relaciones Exteriores.

FDO: Por el Gobierno de la República del Paraguay, Rubén Melgarejo Lanzoni, ministro de Relaciones Exteriores.

FDO: Por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, Carlos Pérez del Castillo, ministro (i) de Relaciones Exteriores."

REGLAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APLICACIÓN DEL ACUERDO MULTILATERAL DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR

Los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay,

En cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 16 del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, establecen el siguiente Reglamento Administrativo:

TÍTULO I
Disposiciones Generales

Artículo 1

Para la aplicación del presente Reglamento Administrativo:

1. El término "Acuerdo" designa el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay o cualquier otro Estado que se adhiera.

2. El término "Reglamento Administrativo" designa el presente Reglamento Administrativo.

3. Los términos y expresiones definidos en el Artículo 1 del Acuerdo tienen el mismo significado en el presente Reglamento Administrativo.

4. Los plazos mencionados en el presente Reglamento Administrativo se contarán, salvo expresa mención en contrario en días corridos. En caso de vencer en día inhábil se prorrogarán hasta el día hábil siguiente.

Artículo 2

1. Son Autoridades Competentes los titulares: en Argentina, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Salud y Acción Social; en Brasil, del Ministerio de la Previsión y Asistencia Social y del Ministerio de la Salud; en Paraguay, del Ministerio de Justicia y Trabajo y del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; y en Uruguay, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

2. Son Entidades Gestoras: en Argentina: la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), las Cajas o Institutos Municipales o Provinciales de Previsión, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, en lo que respecta a los regímenes que amparan las contingencias de vejez, invalidez y muerte, basados en el sistema de reparto o en el sistema de capitalización individual, y la Administración Nacional de Seguros de Salud (ANSSAL), en lo que respecta a las prestaciones de salud; y la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL); en Brasil, el Instituto Nacional del Seguro Social (INSS) y el Ministerio de la Salud; en Paraguay, el Instituto de Previsión Social (IPS); y en Uruguay, el Banco de Previsión Social (BPS).

3. Son Organismos de Enlace: en Argentina, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL); en Brasil, el Instituto Nacional del Seguro Social (INSS) y el Ministerio de la Salud; en Paraguay, el Instituto de Previsión Social (IPS); y en Uruguay, el Banco de Previsión Social (BPS).

4. Los Organismos de Enlace establecidos en el Apartado 3 de este Artículo tendrán por objetivo facilitar la aplicación del Acuerdo y adoptar las medidas necesarias para lograr su máxima agilización y simplificación administrativas.

TÍTULO II
Disposiciones sobre el desplazamiento temporal de trabajadores

Artículo 3

1. En los casos previstos en el numeral "1.a." del Artículo 5 del Acuerdo, el Organismo de Enlace expedirá, a solicitud de la empresa del Estado de origen del trabajador que sea trasladado temporalmente para prestar servicios en el territorio de otro Estado, un certificado en el cual conste que el trabajador permanece sujeto a la legislación del Estado de origen, indicando los familiares y asimilados que los acompañen en este traslado. Copia de dicho certificado deberá ser entregada al trabajador.

2. La empresa que trasladó temporalmente al trabajador comunicará, en su caso, al Organismo de Enlace del Estado que expidió el certificado el cese en la actividad prevista en la situación anterior.

3. A los efectos establecidos en el numeral "1.a." del Artículo 5 del Acuerdo, la empresa deberá presentar la solicitud de prórroga ante la Entidad Gestora del Estado de origen La Entidad Gestora del Estado de origen expedirá el certificado de prórroga correspondiente, mediante consulta previa y expreso consentimiento de la Entidad Gestora del otro Estado.

4. La empresa presentará las solicitudes a que se refieren los Apartados 1 y 3 con treinta días de antelación mínima de la ocurrencia del hecho generador. En caso contrario, el trabajador quedará automáticamente sujeto, a partir del inicio de la actividad o de la fecha de expiración del plazo autorizado, a la legislación del Estado en cuyo territorio continúe desarrollando sus actividades.

TÍTULO III
Disposiciones sobre las prestaciones de salud

Artículo 4

1. El trabajador trasladado temporalmente en los términos del numeral "1.a)" del Artículo 5 del Acuerdo, o sus familiares y asimilados, para que puedan obtener las prestaciones de salud durante el período de permanencia en el Estado Parte en que se encuentren, deberán presentar al Organismo de Enlace el certificado aludido en Apartado I o 3 del Artículo anterior.

Artículo 5

El trabajador o sus familiares y asimilados que necesiten asistencia médica de urgencia deberán presentar a la Entidad Gestora del Estado en que se encuentren el certificado expedido por el Estado de origen.

TÍTULO IV
Totalización de períodos de seguro o cotización

Artículo 6

1. De acuerdo con lo previsto en el Artículo 7 del Acuerdo, los períodos de seguro o cotización cumplidos en el territorio de los Estados Partes serán considerados para la concesión de las prestaciones contributivas por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte, observadas las siguientes reglas:

a) Cada Estado Parte considerará los períodos cumplidos y certificados por el otro Estado, siempre que no se superpongan, como períodos de seguro o cotización, conforme su propia legislación;

b) Los períodos de seguro o cotización cumplidos antes del inicio de la vigencia del Convenio serán considerados sólo cuando el trabajador tenga períodos de trabajo a cumplir a partir de esa fecha;

c) El período cumplido en un Estado Parte, bajo un régimen de seguro voluntario, solamente será considerado cuando no sea simultáneo con un período de seguro o cotización obligatoria cumplido en otro Estado.

2. En el supuesto de que la aplicación del Apartado 2 del Artículo 7 del Acuerdo viniera a exonerar de sus obligaciones a todas las Entidades Gestoras Competentes de los Estados Partes afectados, las prestaciones serán concedidas al amparo, exclusivamente, del último de los Estados Partes en donde el trabajador reúna las condiciones exigidas por su legislación, previa totalización de todos los períodos de seguro o cotización cumplidos por el trabajador en todos los Estados Partes.

Artículo 7

Las prestaciones a las que los trabajadores, sus familiares y asimilados tengan derecho, al amparo de la legislación de cada uno de los Estados Partes, se ajustarán a las siguientes normas:

1. Cuando se reúnan las condiciones requeridas por la legislación de un Estado Parte para tener derecho a las prestaciones sin que sea necesario recurrir a la totalización de períodos prevista en el Título VI del Acuerdo, la Entidad Gestora concederá la prestación en virtud únicamente a lo previsto en la legislación nacional que aplique, sin perjuicio de la totalización que puede solicitar el beneficiario.

2. Cuando el derecho a las prestaciones no nazca únicamente en base a los períodos de seguro o cotización cumplidos en el Estado Parte de que se trate, la concesión de la prestación deberá hacerse teniendo en cuenta la totalización de los períodos de seguro o cotización cumplidos en los otros Estados Partes.

3. En caso de aplicación del Apartado precedente, la Entidad Gestora determinará, en primer lugar, el importe de la prestación a que el interesado o sus familiares y asimilados tendrían derecho como si

los períodos totalizados se hubieran cumplido bajo su propia legislación, y a continuación fijará el importe de la prestación en proporción a los períodos cumplidos exclusivamente bajo dicha legislación.

TÍTULO V
Presentación de solicitudes

Artículo 8

1. Para obtener la concesión de las prestaciones de acuerdo con lo establecido en el Artículo 7 precedente, los trabajadores o sus familiares y asimilados deberán presentar una solicitud, en formulario especial, en el Organismo de Enlace del Estado en que residan.

2. Los trabajadores o sus familiares y asimilados, residentes en el territorio de otro Estado, deberán dirigirse al Organismo de Enlace del Estado Parte bajo cuya legislación el trabajador se encontraba asegurado en el último período de seguro o cotización.

3. Sin perjuicio de lo establecido en el Apartado 1, las solicitudes dirigidas a las Autoridades Competentes o Entidades Gestoras de cualquier Estado Parte donde el interesado acredite períodos de seguro o cotización o tenga su residencia producirán los mismos efectos como si hubieran sido entregados al Organismo de Enlace previsto en los Apartados precedentes. Las Autoridades Competentes o Entidades Gestoras receptoras serán obligadas a enviarlas, sin demora, al Organismo de Enlace competente, informando las fechas en que las solicitudes fueron presentadas.

Artículo 9

1. Para el trámite de las solicitudes de las prestaciones pecuniarias, los Organismos de Enlace utilizarán un formulario especial en el cual serán consignados, entre otros, los datos de afiliación del trabajador, o en su caso, de sus familiares y asimilados conjuntamente con la relación y el resumen de los períodos de seguro o cotización cumplidos por el trabajador en los Estados Partes.

2. El Organismo de Enlace del Estado donde se solicita la prestación evaluará, si fuera el caso, la incapacidad temporal o permanente, emitiendo el certificado correspondiente, que acompañará los exámenes médico-periciales del trabajador, o en su caso, de sus familiares y asimilados.

3. Los dictámenes médico-periciales del trabajador consignarán, entre otros datos, si la incapacidad temporal o invalidez son consecuencia de accidente del trabajo o enfermedad profesional e indicarán la necesidad de rehabilitación profesional.

4. El Organismo de Enlace del otro Estado se pronunciará sobre la solicitud, de conformidad con su respectiva legislación, considerando los antecedentes médico-periciales practicados.

5. El Organismo de Enlace del Estado donde se solicita la prestación remitirá los formularios establecidos al Organismo de Enlace del otro Estado.

Artículo 10

1. El Organismo de Enlace del otro Estado completará los formularios recibidos con las siguientes indicaciones:

a) períodos de seguro o cotización acreditados al trabajador bajo su propia legislación;

b) el importe de la prestación otorgada de acuerdo con lo previsto en el Apartado 3 del Artículo 7 del presente Reglamento Administrativo.

2. El Organismo de Enlace señalado en el Apartado anterior remitirá los formularios debidamente completados al Organismo de Enlace del Estado donde el trabajador solicitó la prestación.

Artículo 11

1. La resolución sobre la prestación solicitada por el trabajador o sus familiares y asimilados será notificada por la Entidad Gestora de cada Estado Parte al domicilio de aquéllos, por medio del respectivo Organismo de Enlace.

2. Una copia de la resolución será notificada al Organismo de Enlace del otro Estado.

TÍTULO VI
Disposiciones finales

Artículo 12

Las Entidades Gestoras y los Organismos de Enlace de los Estados Partes deberán controlar la autenticidad de los documentos presentados por el trabajador o sus familiares y asimilados.

Artículo 13

La Comisión Multilateral Permanente establecerá y aprobará los formularios de enlace necesarios para la aplicación del Acuerdo y del Reglamento Administrativo. Dichos formularios de enlace deberán ser utilizados por las Entidades Gestoras y Organismos de Enlace para comunicarse entre sí.

Artículo 14

El presente Reglamento Administrativo tendrá la misma duración del Acuerdo**.**

El presente Acuerdo será depositado ante el Gobierno de la República del Paraguay, el cual enviará copia autenticada del mismo a los Gobiernos de los demás Estados Partes.

Hecho en Montevideo, a los catorce días del mes de diciembre de 1997, en un original, en los idiomas portugués y español, siendo ambos igualmente auténticos.

FDO: Por el Gobierno de la República Argentina, Guido Di Tella, ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

FDO: Por el Gobierno de la República Federativa del Brasil, Luis Felipe Lampreia, ministro de Relaciones Exteriores.

FDO: Por el Gobierno de la República del Paraguay, Rubén Melgarejo Lanzoni, ministro de Relaciones Exteriores.

FDO: Por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, Carlos Pérez del Castillo ministro (i) de Relaciones Exteriores."

Artículo 2°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a treinta días del mes de setiembre del año dos mil cuatro, quedando sancionado el mismo por la Honorable Cámara de Diputados, a cuatro días del mes de noviembre del año dos mil cuatro, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 204 de la Constitución Nacional.

Oscar Rubén Salomón Fernández
Presidente
H. Cámara de Diputados

Miguel Carrizosa Galiano
Presidente
H. Cámara de Senadores

Osvaldo Ramón Ferrás Morel
Secretario Parlamentario

Mirtha Vergara de Franco
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 13 de diciembre de 2004

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Nicanor Duarte Frutos

Leila Rachid de Cowles
Ministra de Relaciones Exteriores



LEY N° 4.223/10

QUE APRUEBA EL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

Artículo 1°.- Apruébese el "Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social" suscrito en la ciudad de Santiago, Chile, el 10 de noviembre de 2007, cuyo texto es como sigue:

CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Los Estados Partes en el presente Convenio:

Considerando que el trabajo es uno de los factores esenciales en el fortalecimiento de la cohesión social de las naciones y que las condiciones de seguridad social tienen una dimensión muy importante en el desarrollo del trabajo decente.

Constatando que el proceso actual de globalización conlleva nuevas y complejas relaciones entre los distintos Estados que implican, entre otros, una creciente interdependencia entre países y regiones como consecuencia del movimiento más fluido de bienes, servicios, capitales, comunicaciones, tecnologías y personas.

Reconociendo que este proceso, tanto a escala global como a nivel regional, conlleva en el ámbito socio-laboral una mayor movilidad de personas entre los diferentes Estados.

Teniendo en cuenta que la realidad presente aconseja promover fórmulas de cooperación en el espacio internacional que abarquen distintas actividades y, en especial, la protección social en la Comunidad Iberoamericana, en la que existe un amplio acervo común de carácter cultural, económico y social.

Convencidos de que esta realidad requiere también políticas sociales y económicas adecuadas que se manifiestan, entre otras, en la necesidad de que el proceso de globalización vaya acompañado de medidas tendientes a promover la coordinación normativa en materia de protección social que, sin alterar los respectivos sistemas nacionales, permitan garantizar la igualdad de trato y los derechos adquiridos o en curso de adquisición de los trabajadores migrantes y de las personas dependientes de ellos.

Afirmando la urgencia de contar con un instrumento de coordinación de legislaciones nacionales en materia de pensiones que garantice los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, protegidos bajo los esquemas de Seguridad Social de los diferentes Estados Iberoamericanos, con el objetivo de que puedan disfrutar de los beneficios generados con su trabajo en los países receptores.

Han convenido lo siguiente:

TÍTULO I
REGLAS GENERALES Y DETERMINACIÓN DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE

CAPÍTULO 1
Disposiciones generales

Artículo 1

Definiciones

1. A los efectos de la aplicación del presente Convenio, los términos y expresiones que se enumeran en este artículo tendrán el siguiente significado:

a) "Actividad por cuenta ajena o dependiente" toda actividad o situación asimilada que sea considerada como tal por la legislación de Seguridad Social del Estado Parte en el que se ejerza o se cause la situación asimilada.

b) "Actividad por cuenta propia o no dependiente", toda actividad o situación asimilada que sea considerada como tal por la legislación de Seguridad Social del Estado Parte en el que se ejerza tal actividad o se cause la situación asimilada.

c) "Autoridad Competente" para cada Estado Parte, la autoridad que, a tal efecto, designen los correspondientes Estados Parte y que como tal sea consignada en el acuerdo de Aplicación.

d) "Comité Técnico Administrativo" el órgano señalado en el Título IV.

e) "Familiar beneficiario o derechohabiente", la persona definida o admitida como tal por la legislación en virtud de la cual se otorguen las prestaciones.

f) "Funcionario", la persona definida o considerada como tal por el Estado del que dependa la Administración o el Organismo que la ocupe.

g) "Institución competente", el Organismo o la Institución responsable de la aplicación de las legislaciones mencionadas en el Artículo 3. Se relacionarán en el Acuerdo de Aplicación.

h) "Legislación", las leyes, reglamentos y demás disposiciones de Seguridad Social vigentes en el territorio de cada uno de los Estados Parte.

i) "Nacional", la persona definida como tal por la legislación aplicable en cada Estado Parte.

j) "Organismo de Enlace", el Organismo de coordinación e información entre las Instituciones Competentes de los Estados Parte que intervenga en la aplicación del Convenio y en la información a los interesados sobre derechos y obligaciones derivados del mismo. Se relacionarán en el Acuerdo de Aplicación.

k) "Pensión", prestación económica de larga duración prevista por las legislaciones mencionadas en el Artículo 3 de este Convenio.

l) "Períodos de seguro, de cotización, o de empleo", todo período definido como tal por la legislación bajo la cual ha sido cubierto o se considera como cubierto, así como todos los períodos asimilados, siempre que sean reconocidos como equivalentes a los períodos de seguro por dicha legislación.

m) "Prestaciones económicas", prestación pecuniaria, pensión, renta, subsidio o indemnización, previstas por las legislaciones mencionadas en el Artículo 3 de este Convenio, incluido todo complemento, suplemento o revalorización.

n) "Residencia", el lugar en que una persona reside habitualmente.

2. Los demás términos o expresiones utilizadas en el Convenio tienen el significado que les atribuya la legislación aplicable.

Artículo 2

Campo de aplicación personal.

El presente Convenio se aplicará a las personas que estén o hayan estado sujetas a la legislación de uno o de varios Estados Parte, así como a sus familiares beneficiarios y derechohabientes.

Artículo 3

Campo de aplicación material.

1. El presente Convenio se aplicará a toda la legislación relativa a las ramas de seguridad social relacionadas con:

a) las prestaciones económicas de invalidez;

b) las prestaciones económicas de vejez;

c) las prestaciones económicas de supervivencia; y,

d) las prestaciones económicas de accidentes de trabajo y de enfermedad profesional.

Las prestaciones médicas previstas en las legislaciones de los Estados Parte quedan excluidas del presente Convenio, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5 del presente artículo.

2. El presente Convenio se aplicará a los regímenes contributivos de seguridad social, generales y especiales. No obstante, estos últimos podrán ser exceptuados siempre que se incluyan en el Anexo I.

3. El presente Convenio no será de aplicación a las prestaciones económicas reseñadas en el Anexo II, que bajo ninguna circunstancia podrá incluir alguna de las ramas de seguridad social señaladas en el apartado 1 de este artículo.

4. El Convenio no se aplicará a los regímenes no contributivos, ni a la asistencia social, ni a los regímenes de prestaciones en favor de las víctimas de guerra o de sus consecuencias.

5. Dos o más Estados Parte del presente Convenio podrán ampliar el ámbito objetivo del mismo, extendiéndolo a prestaciones o re-

gímenes excluidos en principio. Los acuerdos bilaterales o multilaterales mediante los que se proceda a esa extensión y los efectos de la misma se inscribirán en el Anexo III.

Las reglas correspondientes a los regímenes y/o prestaciones que hayan sido objeto de extensión, conforme a lo previsto en el apartado anterior, afectarán únicamente a los Estados que las hayan suscrito, sin que surtan efectos para los demás Estados Parte.

Artículo 4

Igualdad de Trato.

Las personas a las que, conforme a lo establecido en el Artículo 2, sea de aplicación el presente Convenio, tendrán derecho a los beneficios y estarán sujetas a las obligaciones establecidas en la legislación del Estado Parte en que desarrollen su actividad, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, salvo disposición en contrario del presente Convenio.

Artículo 5

Totalización de los períodos.

Salvo disposición en contrario del presente Convenio, la Institución Competente de un Estado Parte cuya legislación condicione la admisión a una legislación, la adquisición, la conservación, la duración o la recuperación del derecho a las prestaciones, el acceso o la exención del seguro obligatorio o voluntario, al requisito de haber cubierto determinados períodos de seguro, de cotización o de empleo, tendrá en cuenta, si fuese necesario, los períodos de seguro, de cotización o empleo acreditados por la legislación de cualquier otro Estado Parte, como si se tratara de períodos cubiertos bajo la legislación que dicha Institución aplica y siempre que no se superpongan.

Artículo 6

Conservación de los derechos adquiridos y pago de prestaciones en el extranjero.

1. Salvo que el presente Convenio disponga otra cosa, las prestaciones económicas referidas en el Artículo 3 reconocidas por la Institución Competente de un Estado Parte, no estarán sujetas a reducción, modificación, suspensión o retención, excepto las que, en su caso, se deriven de los costos de transferencia, por el hecho de que el beneficiario se encuentre o resida en el territorio de otro Estado Parte, y se le harán efectivas en este último.

2. Las prestaciones reconocidas por aplicación de este Convenio a beneficiarios que residan en un tercer país, se harán efectivas en las mismas condiciones y con igual extensión que a los propios nacionales que residan en ese tercer país.

Artículo 7

Revalorización de las pensiones.

Si, como consecuencia del aumento del costo de la vida, de la variación de nivel de ingresos u otros motivos de adaptación, la legislación de un Estado Parte revaloriza o actualiza las prestaciones, aplicando una nueva cuantía o un determinado porcentaje, esa revalorización actualización deberá aplicarse directamente a las prestaciones causadas al amparo del presente Convenio, teniendo en cuenta, en su caso, la regla de proporcionalidad establecida en el apartado 1 b) del Artículo 13.

Artículo 8

Relaciones entre el presente Convenio y otros instrumentos de coordinación de seguridad social.

El presente Convenio tendrá plena aplicación en todos aquellos casos en que no existan convenios bilaterales o multilaterales de seguridad social vigentes entre los Estados Parte.

En los casos en que sí existan convenios bilaterales o multilaterales se aplicarán las disposiciones que resulten más favorables al beneficiario.

Cada Estado Parte informará a la Secretaría General Iberoamericana, a través del Secretario General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), los convenios bilaterales y multilaterales que están vigentes entre ellos, la cual procederá a registrarlos en el Anexo IV de este Convenio.

Una vez vigente el presente Convenio, los Estados Parte de los convenios bilaterales o multilaterales inscritos en el Anexo IV determinarán las disposiciones más favorables de los mismos y lo comunicarán al Secretario General de la OISS.

CAPÍTULO 2
Determinación de la legislación aplicable

Artículo 9

Regla general

Las personas a quienes sea aplicable el presente Convenio estarán sujetas exclusivamente a la legislación de seguridad social del Estado Parte en cuyo territorio ejerzan una actividad, dependiente o no dependiente, que dé lugar a su inclusión en el ámbito de aplicación de dicha legislación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo 10

Reglas especiales.

A efectos de la determinación de la legislación aplicable, se establecen las siguientes reglas especiales.

a) La persona que ejerza una actividad dependiente al servicio de una empresa con sede en el territorio de uno de los Estados Parte que desempeñe tareas profesionales, de investigación, científicas, técnicas, de dirección o actividades similares y que sea trasladada para prestar servicios de carácter temporal en el territorio de otro Estado Parte, continuará sujeta a la legislación del Estado Parte de origen hasta un plazo de 12 (doce) meses, susceptible de ser prorrogado por un plazo similar, con carácter excepcional, previo consentimiento expreso de la Autoridad Competente del otro Estado Parte.

b) La persona que ejerza una actividad no dependiente que realice cualquiera de las actividades indicadas en el párrafo anterior en el territorio de un Estado Parte en el que esté asegurada y que se traslade para ejercer tal actividad en el territorio de otro Estado Parte, continuará sometida a la legislación del primer Estado, a condición de que la duración previsible del trabajo no exceda de doce meses y previa autorización de la Autoridad Competente del Estado de origen.

Los Estados Parte, en forma bilateral, podrán ampliar la lista de actividades sujetas a la presente regla especial, debiendo comunicarlo al Comité Técnico Administrativo.

c) El personal itinerante al servicio de empresas de transporte aéreo que desempeñe su actividad en el territorio de dos o más Estados Parte, estará sujeto a la legislación del Estado Parte en cuyo territorio tenga la empresa su sede principal.

d) Una actividad dependiente o no dependiente que se desarrolle a bordo de un buque en el mar, que enarbole el pabellón de un Estado

Parte, será considerada como una actividad ejercida en dicho Estado Parte.

Sin embargo, el trabajador que ejerza una actividad dependiente a bordo de un buque que enarbole el pabellón de un Estado Parte y que sea remunerado por esta actividad por una empresa o una persona que tenga su sede o su domicilio en otro Estado Parte, estará sujeto a la legislación de este último Estado Parte si reside en el mismo. La empresa o persona que abone la remuneración será considerada como empresario o empleador a efectos de la aplicación de la correspondiente legislación.

e) Los trabajadores con residencia en un Estado Parte que presten servicios en una empresa pesquera mixta constituida en otro Estado Parte y en un buque abanderado en ese Estado Parte, se considerarán pertenecientes a la empresa participante del país en el que residen y, por tanto, quedarán sujetos a su legislación de seguridad social, debiendo, la citada empresa, asumir sus obligaciones como empleador.

f) Los trabajadores empleados en trabajos de carga, descarga, reparación de buques y servicios de vigilancia en el puerto, estarán sometidos a la legislación del Estado Parte a cuyo territorio pertenezca el puerto.

g) Los miembros del personal de las Misiones Diplomáticas y de las Oficinas Consulares se regirán por lo establecido en las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961, y sobre Relaciones Consulares de 24 de abril de 1963.

h) Los funcionarios públicos de un Estado Parte, distintos a los que se refiere el apartado anterior y el personal asimilado, que se hallen destinados en el territorio de otro Estado Parte, quedarán sometidos a la legislación del Estado Parte al que pertenece la Administración de la que dependen.

i) El personal administrativo y técnico y los miembros del personal de servicio de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de

cada uno de los Estados Parte, que sean nacionales del Estado Parte acreditante y no tengan el carácter de funcionarios públicos, podrán optar entre la aplicación de la legislación del Estado acreditante o la del otro Estado Parte.

La opción se ejercerá dentro de los 3 (tres) meses siguientes a la fecha de iniciación de trabajo en el territorio del Estado en el que desarrollen su actividad.

Las personas al servicio privado y exclusivo de los miembros de las Misiones Diplomáticas u Oficinas Consulares, que sean nacionales del Estado Parte acreditante, tendrán el mismo derecho de opción regulado en el párrafo anterior.

j) Las personas enviadas por un Estado Parte, en misiones de cooperación al territorio de otro Estado Parte, quedarán sometidas a la legislación del Estado que las envía, salvo que en los acuerdos de cooperación se disponga otra cosa.

Artículo 11

Excepciones.

Dos o más Estados Parte, las Autoridades Competentes de esos Estados o los Organismos designados por esas autoridades podrán establecer, de común acuerdo, excepciones a los Artículos 9 y 10, en beneficio de determinadas personas o categorías de personas, siempre que las mismas aparezcan relacionadas en el Anexo V.

Artículo 12

Seguro voluntario.

En materia de pensiones, el interesado podrá ser admitido al seguro voluntario de un Estado Parte, incluso cuando esté obligatoriamente sometido a la legislación de otro Estado Parte, siempre que, con anterioridad, haya estado sometido a la legislación del primer Estado

Parte por el hecho o como consecuencia del ejercicio de una actividad como trabajador dependiente o no dependiente y a condición de que dicha acumulación esté admitida en la legislación del primer Estado Parte.

TÍTULO II
DISPOSICIONES PARTICULARES PARA LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE PRESTACIONES

CAPÍTULO 1
Prestaciones de invalidez, vejez y supervivencia

Artículo 13

Determinación de las prestaciones.

1. Los períodos de seguro, de cotización o de empleo cumplidos en cualquiera de los Estados Parte serán considerados para el reconocimiento de las prestaciones por invalidez, vejez y supervivencia, en las siguientes condiciones:

a) Cuando se reúnan las condiciones requeridas por la legislación de uno o varios Estados Parte para tener derecho a las prestaciones, sin que sea necesario recurrir a la totalización de períodos prevista en el Artículo 5, la Institución o Instituciones competentes reconocerán la prestación conforme a lo previsto en dicha legislación, considerando únicamente los períodos de seguro, de cotización o empleo cumplidos en ese Estado Parte, sin perjuicio de que el interesado pueda solicitar la totalización de los períodos cumplidos bajo otras legislaciones, en cuyo caso se aplicará el apartado siguiente.

b) Cuando considerando únicamente los períodos de seguro, de cotización o empleo cumplidos en un Estado Parte no se alcance el derecho a las prestaciones, el reconocimiento de éstas se hará totalizando los períodos de seguros, cotización o empleo cumplidos en otros Estados Parte.

En este supuesto, la Institución Competente determinará, en primer lugar, el importe de la prestación a la que el beneficiario tendría derecho como si todos los períodos totalizados se hubieran cumplido íntegramente bajo su propia legislación (prestación teórica) y a continuación establecerá el importe real de la prestación aplicando a dicho importe teórico la proporción existente entre la duración de los períodos de seguro, de cotización o empleo cumplidos, antes de producirse la contingencia, bajo la legislación del Estado Parte y los períodos totalizados (prestación real).

2. Si la legislación de un Estado Parte condiciona el reconocimiento, la conservación o la recuperación del derecho a prestaciones a que el interesado estuviera asegurado en el momento en el que éstas se generan, este requisito se entenderá cumplido cuando el interesado estuviera asegurado según la legislación o percibiera una pensión basada en sus propios períodos de seguro en otro Estado Parte. Para el reconocimiento de pensiones de supervivencia se tendrá en consideración, de ser necesario, si el sujeto causante estaba asegurado o percibía pensión de otro Estado Parte.

Si la legislación de un Estado Parte exigiera, para reconocer el derecho a una prestación, que se hayan cumplido períodos de seguro, cotización o empleo en un tiempo determinado, inmediatamente anterior al momento de causarse la prestación, tal condición se considerará cumplida cuando el interesado acredite la existencia de tales períodos en un tiempo inmediatamente anterior al de reconocimiento de la prestación en otro Estado Parte.

Si la legislación de un Estado Parte condiciona el derecho a la concesión de determinados beneficios al cumplimiento de períodos de seguro, cotización o empleo en una profesión o empleo determinados, para el reconocimiento de tales prestaciones o beneficios se tendrán en cuenta los períodos cumplidos en otro Estado Parte en una profesión o empleo similares.

3. Si la duración total de los períodos de seguro, cotización o empleo, una vez totalizados, es superior al período máximo requerido por

la legislación de alguno de los Estados Parte para la obtención de una prestación completa, la Institución Competente de ese Estado Parte considerará el citado período máximo en lugar de la duración total de los períodos totalizados, a efectos del cálculo previsto en el apartado 1. b) de este artículo. Lo dispuesto anteriormente no será aplicable en el supuesto de prestaciones cuya cuantía no esté en función de los períodos de seguro, cotización o empleo.

4. Si la legislación de un Estado Parte establece que, a efectos de la determinación de la cuantía de la prestación, se tomen en consideración ingresos, cotizaciones, bases de cotización, retribuciones o una combinación de estos parámetros, la base de cálculo de la prestación se determinará tomando en consideración, únicamente, los ingresos, cotizaciones, bases de cotización o retribuciones correspondientes a los períodos de seguro, de cotización o empleo acreditados en el Estado Parte de que se trate.

5. Las cláusulas de reducción, suspensión o retención previstas por la legislación de un Estado Parte en el caso de perceptores de pensión que ejercieran una actividad laboral, serán aplicables, aunque dicha actividad se ejerza en el territorio de otro Estado Parte.

Artículo 14

Períodos inferiores a un año

1. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, cuando la duración total de los períodos de seguro, cotización o empleo, cumplidos bajo la legislación de un Estado Parte no alcance a 1 (un) año y, con arreglo a la legislación de ese Estado Parte, no se adquiera derecho a prestaciones económicas, la Institución Competente de dicho Estado Parte no reconocerá prestación económica alguna por el referido período.

2. Los períodos citados se tendrán en cuenta, si fuera necesario, por las Instituciones Competentes de los demás Estados Parte para el

reconocimiento del derecho y la determinación de la cuantía de la pensión según su propia legislación.

3. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, cuando los períodos acreditados en cada uno de los Estado Parte fueran inferiores a 1 (un) año, pero totalizando los mismos fuera posible adquirir el derecho a prestaciones bajo la legislación de uno o varios Estados Parte, deberá procederse a su totalización, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 13, aparatado 1. b).

Artículo 15

Cuantías debidas en virtud de períodos de seguro voluntario.

1. Los períodos de seguro voluntario acreditados por el trabajador en virtud de la legislación de un Estado Parte se totalizarán, si fuera necesario, con los períodos de seguro obligatorio o voluntario, cubiertos en virtud de la legislación de otro Estado Parte, siempre que no se superpongan.

2. Cuando coincidan en el tiempo períodos de seguro obligatorio con períodos de seguro voluntario, se tendrán en cuenta los períodos de seguro obligatorio. Cuando coincidan en el tiempo dos o más períodos de seguro voluntario, acreditados en dos o más Estados Parte, cada Estado tendrá en cuenta los cumplidos en su territorio.

3. No obstante, una vez calculada la cuantía teórica, así como la real de la prestación económica, con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 13, la cuantía efectivamente debida será incrementada por la Institución Competente en la que se hayan cumplido los períodos de seguro voluntario en el importe que corresponda a dichos períodos de seguro voluntario que no hayan sido computados, de acuerdo con su legislación interna.

4. Cuando en un Estado Parte no sea posible precisar la época en que determinados períodos de seguro hayan sido cumplidos, se presumirá que dichos períodos no se superponen con los períodos de seguro cumplidos en otros Estados Parte.

CAPÍTULO 2
Coordinación de regímenes y legislaciones basados en el ahorro y la capitalización.

Artículo 16

Régimen de prestaciones.

1. Cuando se trate de regímenes de capitalización individual, los afiliados a la Entidad Administradora de Fondos de Pensiones o institución similar financiarán sus pensiones con el saldo acumulado en su cuenta de capitalización individual, en los términos establecidos en la legislación del Estado Parte de que se trate.

Si, de acuerdo a la legislación de un Estado Parte en el que se liquide la pensión se garantiza una pensión mínima, cuando la pensión generada con el saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual fuera insuficiente para financiar pensiones de una cuantía al menos igual al de la citada pensión mínima, la institución competente del Estado Parte en el que se liquide la pensión procederá a la totalización de los períodos cumplidos en otros Estados Parte, de acuerdo al Artículo 5, para acceder al beneficio de pensión mínima de vejez o invalidez en la proporción que corresponda, calculada de conformidad a lo dispuesto por el Artículo 13. Igual derecho tendrán los beneficiarios de pensión de supervivencia.

2. Los trabajadores que se encuentren afiliados a un sistema de pensiones de capitalización individual correspondiente a un Estado Parte, podrán aportar voluntariamente en dicho sistema cotizaciones previsionales, siempre que la legislación nacional de aquél lo permita y durante el tiempo que residan en otro Estado Parte, sin perjuicio de

cumplir, además, con la legislación de este último Estado relativa a la obligación de cotizar.

Artículo 17

Transferencia de fondos.

Los Estados Parte en los que estén vigentes regímenes de capitalización individual podrán establecer mecanismos de transferencia de fondos a los fines de la percepción de prestaciones por invalidez, vejez o muerte.

CAPÍTULO 3
Prestaciones de accidentes de trabajo y de enfermedad profesional.

Artículo 18

Determinación del derecho a prestaciones.

El derecho a las prestaciones derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional será determinado de acuerdo con la legislación del Estado Parte a la que el Trabajador se hallase sujeto en la fecha de producirse el accidente o de contraerse la enfermedad.

TÍTULO III
MECANISMOS DE COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA

Artículo 19

Exámenes médico-periciales

1. A requerimiento de la Institución Competente, los reconocimientos médicos previstos por la legislación de un Estado Parte, a efectos del acceso o mantenimiento de las correspondientes prestaciones de seguridad social, podrán ser efectuados en cualquier otro Estado Parte por la institución del lugar de residencia del solicitante o del beneficiario de las prestaciones, teniendo esta institución derecho a que

se reembolsen los costos que le irrogó efectuar dichos exámenes, por parte de los obligados a su financiamiento.

2. Tales reconocimientos médicos serán financiados, en los términos que establezca el Acuerdo de Aplicación, por la Institución Competente del Estado Parte que solicitó los exámenes y/o, si así lo determina la legislación interna, por el solicitante o beneficiario, para lo cual, la Institución Competente del Estado Parte que solicitó la evaluación médica podrá deducir el costo que le corresponde asumir al solicitante o beneficiario, de las prestaciones económicas devengadas o del saldo de su cuenta de capitalización individual, en su caso.

3. Para efectos de facilitar la evaluación a que se refiere el apartado precedente, la Institución Competente del Estado Parte en cuyo territorio reside la persona, deberá, a petición de la Institución Competente del otro Estado Parte, remitir a esta última, sin costo, cualquier informe o antecedentes médicos pertinentes que obren en su poder, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 20. Esta información deberá ser utilizada exclusivamente a efectos de la aplicación del presente Convenio.

Artículo 20

Intercambio de Información

1. Las Autoridades Competentes de los Estados Parte se comunicarán la información relacionada con:

a) las medidas adoptadas para la aplicación del presente Convenio; y

b) las modificaciones de sus respectivas legislaciones que puedan afectar a la aplicación del presente Convenio.

2. A efectos de la aplicación del presente Convenio, las Autoridades e Instituciones Competentes de los Estados Parte se prestarán sus buenos oficios y actuarán como si se tratase de aplicar sus propias

legislaciones. La asistencia administrativa facilitada por dichas autoridades e instituciones será, por regla general, gratuita.

3. Las Instituciones Competentes, conforme el principio de buena administración, responderán a todas las peticiones en un plazo razonable y, a tal efecto, comunicarán a las personas interesadas cualquier información necesaria para hacer valer los derechos que les otorga el presente Convenio.

4. De igual modo, las personas interesadas quedan obligadas a informar cuanto antes a las instituciones del Estado Parte competente y del Estado Parte de residencia, de cualquier cambio en su situación personal o familiar que tenga incidencia en su derecho a las prestaciones establecidas en el presente Convenio.

Artículo 21

Solicitudes y documentos

1. Los documentos que se requieran para los fines del presente Convenio no necesitarán traducción oficial, visado o legalización de autoridades diplomáticas, consulares y de registro público, siempre que se hayan tramitado con la intervención de una Autoridad o Institución Competente u Organismo de Enlace.

2. La correspondencia entre las Autoridades Competentes, Organismos de Enlace e Instituciones Competentes de los Estados Parte será redactada en cualquiera de los idiomas español o portugués.

3. Las solicitudes y documentos presentados ante las Autoridades o Instituciones Competentes de cualquier Estado Parte donde el interesado acredite períodos de seguro, cotización o empleo o tenga su residencia, surtirán efecto como si se hubieran presentado ante las Autoridades o Instituciones Competentes correspondientes del otro Estado Parte, siempre que el interesado lo solicite expresamente o, si de la documentación presentada se deduce la existencia de períodos de seguro, cotización o empleo en este último Estado Parte.

Artículo 22

Exenciones.

Las exenciones o reducciones de impuestos, tributos, tasa, timbres y derechos judiciales o de registro, establecidos en la legislación de un Estado Parte para la expedición de los documentos exigidos por esa misma legislación, se extenderán a la expedición de los documentos análogos exigidos por la legislación de cualquier otro Estado Parte a efectos del presente Convenio.

TÍTULO IV
COMITÉ TÉCNICO ADMINISTRATIVO

Artículo 23

Composición y funcionamiento del Comité Técnico Administrativo.

1. El Comité Técnico Administrativo estará integrado por un representante del Gobierno de cada uno de los Estados Parte, asistido, cuando sea necesario, por consejeros técnicos.

2. Los estatutos del Comité Técnico Administrativo serán establecidos, de común acuerdo, por sus miembros. Las decisiones sobre las cuestiones de interpretación serán adoptadas de acuerdo con lo que se establezca en el Acuerdo de Aplicación del presente Convenio.

Artículo 24

Funciones del Comité Técnico Administrativo.

El Comité Técnico Administrativo tendrá encomendadas las siguientes funciones:

a) Posibilitar la aplicación uniforme del Convenio, en particular fomentando el intercambio de experiencias y de las mejores prácticas administrativas.

b) Resolver las cuestiones administrativas o de interpretación derivadas del presente Convenio o del Acuerdo de Aplicación del mismo.

c) Promover y desarrollar la colaboración entre los Estados Parte y sus instituciones en materia de seguridad social, especialmente para facilitar la realización de acciones encaminadas a la cooperación transfronteriza en el ámbito de la coordinación de los sistemas de seguridad social.

d) Fomentar el uso de las nuevas tecnologías, en particular mediante la modernización de los procedimientos necesarios para el intercambio de información y la adaptación a los intercambios electrónicos del flujo de informaciones entre las Instituciones Competentes.

e) Ejercer cualquier otra función que forme parte de sus competencias en virtud del presente Convenio y del Acuerdo de Aplicación, o de todo convenio o acuerdo que pudiere celebrarse dentro del marco de dichos instrumentos.

TÍTULO V
DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Artículo 25

Disposición Transitoria.

1. La aplicación del presente Convenio otorgará derecho a prestaciones por contingencias acaecidas con anterioridad a la fecha de su vigencia. No obstante, el pago de las mismas tendrá únicamente los efectos retroactivos previstos en la legislación del Estado Parte que las reconozca y no se realizará por períodos anteriores a la entrada en vigor del Convenio.

Las prestaciones que hayan sido denegadas o reconocidas por uno o varios Estados Parte antes de la entrada en vigor del presente Convenio, podrán ser revisadas al amparo del mismo, a petición del interesado. El derecho se adquirirá desde la fecha de la solicitud, salvo disposición más favorable del Estado Parte que lo revise. No se revisarán las prestaciones abonadas que hayan consistido en una cantidad única.

2. Todo período de seguro, cotización o empleo, acreditado bajo la legislación de un Estado Parte antes de la fecha de aplicación del presente Convenio en el Estado Parte interesado, se tomará en cuenta para la determinación de los derechos originados conforme al presente Convenio.

TÍTULO VI
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 26

Acuerdo de Aplicación.

Las normas de aplicación del presente Convenio se fijarán en el Acuerdo de Aplicación correspondiente.

Artículo 27

Conferencia de las Partes.

La Secretaría General Iberoamericana, a través de la OISS, convocará una Conferencia de las Partes a más tardar 1 (un) año después de la entrada en vigor del presente Convenio, con el objeto de promover y examinar la aplicación del presente Convenio y, en general, efectuar intercambio de información y experiencias.

Artículo 28

Solución de Controversias.

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Convenio mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o aplicación del presente Convenio que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo de 4 (cuatro) meses deberá, a solicitud de uno de ellos, someterse al arbitraje de una Comisión integrada por un nacional de cada Estado Parte y uno nombrado de común acuerdo, quien actuará como Presidente de la Comisión. Si, transcurridos 4 (cuatro) meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, los Estados Parte no se han puesto de acuerdo sobre el árbitro, cualquiera de ellos podrá solicitar a la Secretaría General Iberoamericana, a través de la OISS, que designe a dicho árbitro.

Una vez integrada la Comisión de arbitraje, ésta emitirá su decisión dentro de un plazo no mayor a 4 (cuatro) meses, prorrogable por un periodo similar, siempre y cuando la Comisión justifique e informe por escrito, y antes de que culminen los 4 (cuatro) meses iniciales, las razones por las cuales solicita esta prórroga.

La decisión de la Comisión será definitiva e inapelable.

Artículo 29

Firma.

El presente Convenio estará abierto a la firma de los Estados Miembros de la Comunidad iberoamericana.

Artículo 30

Ratificación, Aceptación, Aprobación o Adhesión.

1. El presente Convenio estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en la Secretaría General Iberoamericana a través de la OISS.

2. El presente convenio estará abierto a la adhesión de todos los Estados que forman parte de la Comunidad Iberoamericana. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General Iberoamericana a través de la OISS.

Artículo 31

Entrada en vigor.

1. El Convenio entrará en vigor el primer día del tercer mes siguiente a la fecha en que se haya depositado el séptimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. No obstante, éste producirá efectos entre dichos Estados una vez que el Acuerdo de Aplicación sea suscrito por los mismos.

2. Para cada Estado que ratifique o se adhiera al presente Convenio después de haberse depositado el séptimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, entrará en vigor el primer día del tercer mes siguiente a la fecha en que ese Estado haya depositado el instrumento pertinente, no obstante, éste producirá efectos una vez que el Acuerdo de Aplicación sea suscrito por el mismo. La Secretaría General Iberoamericana a través de la OISS comunicará dicho acto a los demás Estados Parte.

Artículo 32.

Enmiendas.

1. La OISS recopilará las propuestas de enmiendas al Convenio que presenten los Estados Parte para los que esté vigente y a solicitud de 3 (tres) de ellos, por medio de las respectivas Autoridades Competentes o pasados 3 (tres) años, convocará a una Conferencia de Partes para su tratamiento.

2. Toda enmienda aprobada por la Conferencia de Partes estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

3. Toda enmienda refrendada de conformidad con los apartados 1 y 2 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estados Parte 90 (noventa días) después de la fecha en que éste deposite en la Secretaría General Iberoamericana, a través de la OISS, el instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

4. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante sólo para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Convenio, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 33

Denuncia del Convenio.

1. El Convenio podrá ser denunciado por cualquiera de los Estados Parte, teniéndose en cuenta que la correspondiente denuncia deberá ser notificada por escrito a la Secretaría General Iberoamericana, a través de la OISS, produciendo efectos la misma, respecto de dicho Estado, a los 12 (doce) meses, contados desde la fecha de su recepción.

2. En caso de denuncia, las disposiciones del presente Convenio continuarán aplicándose, en el respectivo Estado Parte, a los derechos ya reconocidos o solicitados con anterioridad.

3. Los Estados Parte podrán establecer acuerdos especiales para garantizar los derechos en curso de adquisición derivados de los períodos de seguro o equivalentes cumplidos con anterioridad a la fecha de término de la vigencia del Convenio.

Artículo 34

Idiomas.

El presente Convenio se adopta en idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Artículo 35

Depositario.

El original del presente Convenio, cuyos textos en idioma español y portugués son igualmente auténticos, se depositará en poder de la Secretaría General Iberoamericana a través de la OISS.

Hecho en Santiago, Chile, a los 10 días del mes de noviembre del año dos mil siete.

ANEXOS

Anexo I

Regímenes a los que no se aplica el Convenio Multilateral

(Artículo 3, apartado 2)

Anexo II

Prestaciones a las que no se aplican las reglas del Convenio Multilateral

(Artículo 3, apartado 3)

Anexo III

Convenios suscritos entre Estados Parte del Convenio Multilateral mediante los que se extiende la aplicación del mismo a regímenes y prestaciones no comprendidos en el ámbito de aplicación del Convenio Multilateral

(Artículo 3, apartado 5)

Anexo IV

Convenios bilaterales o multilaterales en materia de Seguridad Social, vigentes entre Estados Parte del Convenio Multilateral,

(Artículo 8)

Anexo V

Acuerdos entre Estados Parte por los que se establecen excepciones a la legislación aplicable según los Artículos 9 y 10 del Convenio

Artículo 2°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a los veintiún días del mes de octubre del año dos mil diez, quedando sancionado el mismo, por la Honorable Cámara de Diputados, a los veinticinco días del mes de noviembre del año dos mil diez, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 204 de la Constitución Nacional.

Víctor Alcides Bogado González
Presidente
H. Cámara de Diputados

Oscar González Daher
Presidente
H. Cámara de Senadores

Jorge Ramón Ávalos Mariño
Secretario Parlamentario

María Digna Roa Rojas
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 15 de diciembre de 2010

El Presidente de la República
Fernando Armindo Lugo Méndez

Héctor Lacognata
Ministro de Relaciones Exteriores

LEYES ESPECÍFICAS

LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

DEL 22 DE JUNIO DE 1909

XIV

Jubilaciones y pensiones

Art. 241. L*a jubilación es ordinaria o extraordinaria, equivaliendo respectivamente al 3 % y 4 % del último sueldo multiplicado por los años de servicio del que lo solicit*a.[1]

Art. 242. Se tendrá por último sueldo, a los efectos de la jubilación, el que haya correspondido al empleado durante los cuatro años anteriores a su estadía o a la fecha de su petición, sumados y divididos por cuarenta y ocho.

Art. 243. Pueden adquirir derecho a la jubilación:

1°. Los funcionarios y empleados permanentes de la administración, agentes de Policía y militares cuyas remuneraciones figuren en el Presupuesto General de Gastos y leyes adicionales.

2°. Los directores, empleados y personal docente de la instrucción pública y empleados de los Bancos del Gobierno.

Art. 244. Quedan excluidos de los beneficios y cargas de esta ley, el Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros del P. E.,

[1] Derogado por el art. 18 inc. g) de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

los Senadores y Diputados y los Magistrados Judiciales. Quedan excluidos solamente de las cargas los soldados de línea y marina.

Art. 245. Los magistrados judiciales que quieran acogerse a los beneficios de esta ley, cargarán con las contribuciones establecidas en el siguiente artículo.

Art. 246. El fondo de jubilaciones y pensiones se formará con los recursos siguientes:

1. Con el descuento de 5 % sobre el sueldo de todo funcionario o empleado con derecho a los beneficios do esta ley;

2. Con el descuento del 20 % de la primera mensualidad que corresponda a las personas comprendidas en el inciso anterior que entren a ocupar un puesto rentado del Presupuesto;

3. Con el 20 % de la primera mensualidad que corresponda a las personas que estuvieren ocupando un puesto a la vigencia de esta ley;

4. Con la diferencia que resulte durante el primer mes con los casos de aumento de sueldo o de pasar el que lo goza a ocupar otro empleo mejor remunerado;[2]

5. *Con el importe total de los sueldos que correspondan a empleos vacantes, empleados suspendidos o con licencia sin goce de sueldo;*[3]

6. Con el 20 % de los sueldos que correspondan a empleados con licencia y gore de sueldo, salvo que la licencia haya sido concedida por enfermedad.

[2] Modificado por el art. 11 del Decreto N° 11.308/37.

[3] Derogado por el art. 21 inc. i) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

7. Con el importe de las multas que por cualquier causa le impusieren a los funcionarios o empleados públicos.

Art. 247. Ninguna autoridad podrá disponer de los fondos de jubilaciones y pensiones ni retardar la entrega para darles otra-aplicación que no sea la que expresamente les está asignada. Los que violen esta disposición serán acusados ante la jurisdicción criminal como defraudadores o malversadores de caudales públicos, según sea la aplicación que se haya dado a los fondos.

Art. 248. *La jubilación ordinaria se otorgará al empleado que haya prestado cuando menos treinta años de servicios, o al que, después de diez años de servicios, fuese declarado física o intelectualmente imposibilitado, para continuar en el desempeño de su cargo.*[4]

Art. 249. La jubilación extraordinaria se acordará a los maestros de escuelas primarias y a los sargentos, cabos y vigilantes de Policía, clases y soldados de línea y de marina que hayan cumplido veinte años de servicio en sus empleos y a los empleados de cualquier clase y cualquiera que sea el tiempo de servicios prestados, que se inutilicen física o intelectualmente en un acto de servicio o por causa exclusivamente imputable al mismo. En estos dos últimos casos, no podrá ser menor del (50 %) cincuenta por ciento del sueldo a la fecha del accidente o siniestro.

Art. 250. A dos efectos de In jubilación o computarán los servicios efectivos durante el mismo número de años requeridos, aunque hayan sido prestados con interrupciones. No se computará como servicios por todo el tiempo que hayan durado las interrupciones, salvo el caso de que durante ellas el recurrente hubiese desempeñado algún cargo público rentado por la ley de Presupuesto, aun cuando no fuese

[4] Derogado por el art. 18 inc. g) de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

de carácter permanente, siempre que no sean de los excluidos en el art. 244 de los beneficios de esta ley.

Art. 251. Los jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, nacional o municipal, sin excepción, deberán optar entre la jubilación o la remuneración del cargo o empleo que acepten ingresando a los fondos de jubilaciones y pensiones el importe de la retribución que dejen de percibir.

Art. 252. Los empleados despedidos sin causa justificada, tendrán derecho a reclamar la devolución de los descuentos que hubiesen sufrido durante los años de servicio, con más el Interés del 3 % anual. Esta proscripción comprende únicamente los descuentos en virtud de esta ley.

Art. 253. Si el tiempo de los servicios alcanzará a quince años, el empleado tendrá derecho a optar entre la devolución de los descuentos con el interés establecido o su jubilación, en la proporción que correspondiere de acuerdo con el art. 241.

Art. 254. La jubilación se solicitará ante el Ministerio de Hacienda, el que, después de llenados todos los trámites y oído al Fiscal General el Estado, elevará el expelente informado al P. E. para que éste resuelva lo que corresponda. Y si alegare inutilización para el servicio por causa física o intelectual, el Ministerio de Hacienda recabará del Departamento Nacional de Higiene un informe sobre las causas alegadas.

Art. 255. Otorgada la jubilación, empezará correr desde la fecha en que hubiere sido solicitada.

Art. 256. No tendrá derecho a ser jubilado el que hubiere sido condenado por sentencia judicial, por delitos peculiares a los empleados públicos y por delitos contra la propiedad o cualquier otro que merezca pena de penitenciaría o dos años de presidio.

Art. 257. La jubilación es vitalicia y el derecho a percibirla solo se pierde por las causas expresadas en el artículo anterior.

Art. 258. La conmutación o el indulto no harán recobrar los derechos perdidos.

Art. 259. No podrá reclamar su jubilación el que tenga causa criminal pendiente contra su persona, siempre que se le procese por alguno de los delitos expresados en el art. 256.

Art. 260. *En los mismos casos en que con arreglo a las prescripciones de esta ley, haya tenido derecho a gozar de jubilación y ocurra el fallecimiento del empleado o jubilado, tendrán derecho a pedir pensión en la proporción y condiciones establecidas más adelante, la viuda, los hijos y en su defecto los padres del causante*.[5]

Art. 261. *El derecho a gozar de las pensiones entre las personas mencionadas, corresponderá en la proporción que disponen las leyes comunes respecto al derecho de la herencia*.[6]

Art. 262. *El importe de la pensión será de tres cuartas partes de la jubilación que gozaba o a que habría tenido derecho el causante*.[7]

Art. 263. Si la esposa del empleado quedase viuda hallándose divorciada por su culpa o viviendo de hecho separada, sin voluntad de unirse o provisoriamente separada por su culpa a pedido del marido,

[5] Derogado por el art. 18 inc. g) de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

[6] Derogado por el art. 18 inc. g) de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

[7] Derogado por el art. 18 inc. g) de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

no tendrá derecho a pensión; pero las demás personas llamadas a gozar de la pensión, en concurrencia con la viuda, recibirán la parte que las hubiesen correspondido como copartícipes.

Art. 264. Siempre que sean varias las personas llamadas a disfrutar de la pensión, si alguna de ellas pierde su derecho a percibirla, la parte que le corresponde se destinará a aumentar los fondos de las jubilaciones y pensiones.[8]

Art. 265. Si a la muerte de un jubilado quedasen hijos huérfanos de distintos matrimonios, la pensión se dividirá por partes iguales entre todos ellos, entregándose a sus respectivos representantes legales.

Art. 266. Para gozar de pensión la viuda, que no hubiese tenido hijos durante el matrimonio con el causante, deberá justifica que ha estado casada con el empleadlo jubilado tres años antes del fallecimiento de éste, salvo caso que existieran hijos legitimados o que se trate de lo previsto en la última parte del art. 248. En este caso, bastará que el matrimonio se haya celebrado antes del accidente allí previsto.

Art. 267. No se acumularán dos o más pensiones en una misma persona. Al interesado le corresponde optar por la que le convenga y una vez hecha la opción, quedará extinguido el derecho de las otras.

Art. 268. Toda solicitud de pensión se presentará al Ministerio de Hacienda acompañada de los recaudos necesarios para justificar que el postulante se encuentra en las condiciones de la ley.

Art. 269. El derecho de pensión se extingue

1. Para la viuda, desde que contrajese nuevas nupcias;

[8] Derogado por el art. 18 inc. g) de la Ley N° 2.345/03 "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

2. Para los hijos varones, desde que llegasen a la mayor edad;

3. Para las hijas solteras, desde que contrajesen matrimonio;

4. En general, por vida deshonesta, por domiciliarse fuera del país, o por haber sido condenado por delito contra la propiedad, o con pena de presidio o penitenciaría.

Art. 270. Las jubilaciones y pensiones existentes y las que se otorgasen en adelante, se abonarán de los fondos creados por esta ley.

Art. 271. Los fondos de jubilaciones y pensiones serán suministrados por el Ministerio de Hacienda.

Art. 272. Las jubilaciones y pensiones serán cubiertas exclusivamente con los fondos asignados en esta ley. Si estos recursos llegaren a ser insuficientes para cubrir el monto íntegro de las jubilaciones y pensiones, el pago se hará a prorrata hasta donde los fondos alcancen, sin compensación ulterior.

Art. 273. Los fondos de las jubilaciones y pensiones pertenecen a todos los funcionarios y empleados públicos que contribuyan a su formación, y en consecuencia no se podrá imputarles erogaciones de ninguna clase extrañas a lo previsto en esta ley. De dichos fondos no se pagarán otras jubilaciones y pensiones que las otorgadas en virtud de esta ley y las designadas en la misma.

Art. 274. El Ministerio de Hacienda no hará ningún pago en contravención al artículo anterior.

Dada en la Sala de Sesiones de H. Congreso Legislativo, a 9 de junio de mil novecientos nueve.

El Presidente del Senado
J. P. Gaona

El Pte. de la C. de D.D.
Ramón Lara Castro

M. Arias Cabral
Secretario

T. B. Appleyard (h)
Secretario

Asunción, Junio 22 de 1909

Téngase por Ley de la República, publíquese y dése al Registro Oficial

GONZÁLEZ NAVERO

Víctor M. Soler.



LEY N° 1.626/00

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA[90]

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

CAPÍTULO V
DE LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE EL ESTADO Y SUS FUNCIONARIOS

Artículo 40.- La relación jurídica entre un organismo o Entidad del estado y sus funcionarios terminará por:

a) renuncia.

b) jubilación;

c) supresión o fusión del cargo:

d) destitución;

e) muerte; y

f) cesantía por inhabilidad física o mental debidamente comprobada.

---

[90] Abrogada por Ley 7.445/25 "De la Función Pública y del Servicio Civil". Entrada en vigencia el 16/07/2025, Toda disposición legal vigente que contenga una remisión a la abrogada Ley Nº 1.626/2000, se entenderá remitida a la presente ley.

CAPÍTULO VII
DE LA ESTABILIDAD DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

Artículo 47.- Se entenderá por estabilidad el derecho de los funcionarlos públicos a conservar el cargo y la jerarquía alcanzados en el respectivo escalafón. La estabilidad se adquirirá a los dos años ininterrumpidos de servicio en la función pública.

Artículo 48.- La terminación de la relación ¡jurídica entre el Estado y los funcionarios públicos con estabilidad. Se regirá por lo establecido en esta ley y supletoriamente por el Código del Trabajo.

CAPÍTULO VIII
DE LOS DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Artículo 49.- Los funcionarios públicos tendrán derecho a:

a) percibir el salario y demás remuneraciones previstas por la ley;

b) vacaciones anuales remuneradas;

c) los permisos reconocidos en esta ley;

d) los descansos establecidos en el Código del Trabajo;

e) percibir el aguinaldo anual;

f) la estabilidad en el cargo, de conformidad a lo establecido en la presente ley;

g) acogerse a los beneficios de la seguridad social que establezca la ley respectiva; con derecho a que se acumulen los aportes realizados a las distintas cajas de jubilaciones o pensiones previa transferencia de dichos aportes que las cajas deberán hacerse entre sí para dicho electo:

h) renunciar al cargo;

i) interponer los recursos administrativos y las acciones judiciales que hagan a la defensa de sus derechos;

j) la igualdad, sin discriminación alguna de oportunidades y de trato en el cargo;

k) ser promovido de conformidad a los procedimientos establecidos en esta ley;

l) prestar sus servicios en el lugar en el que fuera nombrado;

m) capacitarse para desempeñar mejor su tarea;

n) organizarse con fines sociales, económicos, culturales y gremiales; y

o) participar en huelgas con las limitaciones establecidas en la constitución y la ley.

CAPÍTULO XV
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 103.- La ley establecerá el régimen del seguro Social de tos funcionarios públicos con los beneficios y prestaciones que contemplaran, entre otros. Los riesgos de maternidad, accidentes, enfermedades laborales y no laborales, invalidez, vejez y muerte; el de jubilaciones y el de pensiones.

Artículo 104.- La financiación del sistema de seguro social Mencionado en este capítulo, estará a cargo de los funcionarios públicos y del Estado, en las condiciones y en la proporción que establezca la ley.

Artículo 105.- Los haberes jubilatorios serán actualizados automáticamente en los mismos porcentajes de sueldos dispensados a los funcionarios en actividad, considerando las categorías y cargos correspondientes, de conformidad al artículo 103 de la Constitución Nacional.

Artículo 106.- La jubilación será obligatoria cuando el funcionario público cumpla sesenta y cinco años de edad. Será otorgada por resolución del Ministerio de Hacienda o por la Autoridad administrativa facultada al efecto por leyes especiales.

Artículo 107.- El funcionario público que fuera trasladado de un organismo o entidad del estado a otro que cuente con un régimen de jubilaciones diferente al que pertenecía, inclusive el sector privado. Tendrá las siguientes opciones:

a) continuar en la caja a la que pertenecía: o,

b) incorporarse a la otra caja de jubilaciones conservando su antigüedad, transfiriendo a la caja a la que se incorpore el monto de su aporte acumulado en el régimen de donde proviene. En tal caso, seguirá aportando conforme al régimen de la caja a la que se incorpore.

Igual derecho tendrá el funcionario que hubiera renunciado o hubiera sido cesado y se reincorporase a la función pública, siempre que no hubiese retirado su aporte.

La Secretaria de la Función Pública supervisará el cumplimiento del sistema de transferencia entre las cajas de jubilaciones del sector público.

CAPÍTULO XVIII
DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Artículo 143.- Los funcionarios que Se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la administración pública. La docencia y la investigación científica quedan excluidas de esta limitación.

Artículo 146.- Los derechos establecidos en esta ley, no podrán ser objeto de renuncia, transacción o limitación convencional. Sera nulo todo pacto en contrario.

Artículo 147.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Diputados a cinco dice del mes de octubre del año dos mil y por la Honorable Cámara de Senadores. a nueve días del mes: de noviembre del año dos mil. Rechazada la objeción parcial formulada por el Poder Ejecutivo y confirmada la sanción primitiva por la Honorable Cámara de Diputados, el 19 de diciembre de 2000, y por la Honorable Cámara de Senadores, el 21 de diciembre de 2000, de conformidad con lo establecido en el Artículo 208 de la Constitución Nacional.

Cándido Carmelo Vera Bejarano
Presidente
H. Cámara de Diputados

Juan Roque Galeano Villalba
Presidente
H. Cámara de Senadores

Rosalino Andino Scavone
Secretario Parlamentario

Darío Antonio Franco Flores
Secretario Parlamentario

Asunción, 27 de diciembre de 2000

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Luis Ángel González Macchi

Silvio Gustavo Ferreira Fernández
Ministro de Justicia y Trabajo.

LEY N° 2.345/03

DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

CAPÍTULO I
MEDIDAS DE EFECTOS FINANCIEROS INMEDIATOS

Artículo 1°. La tasa de aporte para todos los programas administrados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, será del 16%. Esta nueva alícuota estará vigente hasta tanto se logre el equilibrio financiero del Sistema[91].

Artículo 2°. La jubilación, la pensión y los haberes de retiro dan derecho a un flujo de 12 (doce) mensualidades anuales, con excepción de lo dispuesto en el Artículo 12, inciso b) de esta ley; por lo que queda expresamente prohibido el pago de aguinaldo a cualquier jubilado, pensionado, retirado o herederos del sistema administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.

[91] Derogado por el art. 21 inc. a) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

CAPÍTULO II
MEDIDAS DE EFECTOS FINANCIEROS DE LARGO PLAZO

Sección I
Disposiciones Generales

Artículo 3°. La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda procederá a separar contablemente los ingresos y gastos de:

A) Programas contributivos

i. Administración Pública.

ii. Magisterio Nacional.

iii. Docentes de las Universidades Nacionales.

iv. Magistrados Judiciales.

v. Empleados Gráficos del Estado.

vi. Fuerzas Armadas.

vii. Policía Nacional.

B) Programas no contributivos

i. Veteranos, Lisiados y Mutilados de la Guerra del Chaco.

ii. Herederos de Veteranos, Lisiados y Mutilados.

iii. Pensiones de gracia.

Créase la Dirección de Pensiones No Contributivas, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Minis-

terio de Hacienda. Esta Dirección administrará los programas de pensiones para los veteranos, lisiados y mutilados de la Guerra del Chaco, sus herederos y las pensiones graciables.

El financiamiento de estos regímenes se realizará con la respectiva partida presupuestaria incluida anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

Igualmente, la Dirección General de Informática y Comunicaciones deberá separar los registros para dichos sectores. [92]

Artículo 4°. Los que aportan al sistema jubilatorio administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, lo harán sobre la totalidad de su remuneración imponible.

A los efectos de la presente Ley, se entenderá por remuneración imponible aquella percibida en concepto de remuneración ordinaria, bonificación, gratificación, remuneración por horas extraordinarias y gastos de representación. No se incluirán como remuneración imponible los viáticos, el subsidio familiar y el subsidio para la salud.

Artículo 5°. La Remuneración Base, para la determinación de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se calculará como el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años. El procedimiento de cálculo estará sujeto a reglamentación mediante decreto del Poder Ejecutivo, y deberá tener en cuenta el cambio en el concepto de remuneración imponible.

Artículo 6°. Tendrán derecho a pensión los sobrevivientes de los jubilados, pensionados y retirados fallecidos y del personal en actividad con derechos a haber de retiro, jubilación ordinaria o extraordinaria.

[92] Modificado por el Artículo 1º de la Ley N° 4.252/10 "Que modifica los Artículos 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 público".

Los sobrevivientes con derecho a pensión son el cónyuge, los hijos y los padres siempre que vivan a expensas del causante y que no existan otros beneficiarios. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad con excepción de los minusválidos.

En el caso de un activo fallecido, el monto inicial del beneficio se calculará como porcentaje de la jubilación o haber de retiro que le hubiere correspondido o como porcentaje sobre el monto de la jubilación, pensión o haber de retiro vigente en el caso de un jubilado, retirado o pensionado fallecido. Los porcentajes son los siguientes:

a) 65% para el cónyuge, siempre que no existan hijos con derecho a pensión;

b) si existen hijos con derecho a pensión, corresponderá el 45% para el o la cónyuge, y el 20% se distribuirá entre los hijos con derecho a pensión;

c) en caso de orfandad, corresponderá la distribución equitativa del 50%; y,

d) 25% para cada progenitor con derecho a pensión.

Artículo 7°. En caso de fallecimiento de un aportante que haya aportado un mínimo de veinticuatro meses; pero que no haya reunido los requisitos para otorgar pensión a su o sus derechohabientes, el 90% de los aportes realizados por éste, ajustados por la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) del Banco Central del Paraguay, constituirán acervo hereditario conforme a la ley respectiva.

Artículo 8°. *Conforme lo dispone el Artículo 103 de la Constitución Nacional, todos los beneficios pagados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, serán anualmente actualizados de oficio, de acuerdo con el promedio de los incrementos de salarios del sector público. La tasa de actualización tendrá como límite superior, la variación del*

Índice de Precios del Consumidor calculado por el Banco Central del Paraguay, correspondiente al período inmediatamente precedente. El Poder Ejecutivo reglamentará el mecanismo preciso a utilizar. Quedan expresamente excluidos de lo dispuesto en este artículo, los beneficios correspondientes a los programas no contributivos.[93]

Sección II

Administración Pública, Docentes de las Universidades Nacionales, Magistrados Judiciales, Empleados Gráficos del Estado y Programas No Contributivos

Artículo 9° *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.

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. [94].

Artículo 10. Podrán obtener la jubilación quienes cuenten con, por lo menos, cincuenta años de edad y un mínimo de veinte años de

[93] Derogado por el art. 21 inc. a) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

[94] Derogado por el art. 21 inc. a) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

servicio. El monto de la jubilación se calculará multiplicando la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta ley. La Tasa de Sustitución será la que, de acuerdo con la antigüedad, se aplica para la jubilación obligatoria, multiplicada por la razón entre la edad de la persona y 62. Esta razón no puede ser mayor que uno. [95]

Artículo 11. Pueden acceder al beneficio de pensión de invalidez, ya sea común o por accidente de trabajo, los aportantes menores de sesenta y dos años que tengan una antigüedad mínima de diez años de servicio. El monto inicial del beneficio se calcula multiplicando la Tasa de Sustitución correspondiente por la Remuneración Base definida en el Artículo 5° de esta ley. La Tasa de Sustitución dependerá de la antigüedad al momento de certificarse la invalidez, y será del 47% para aquéllos con antigüedad de entre diez a veinte años de servicio, porcentaje que se incrementará en 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional, hasta un tope del 100%. La invalidez deberá ser certificada por una Junta Médica del Ministerio de Salud, según una reglamentación que será redactada por una Comisión conformada por el Director de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, un representante del Ministerio de Salud y un representante de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Asunción, y aprobada por decreto del Poder Ejecutivo. [96]

Artículo 12. En caso de muerte de los mutilados, lisiados y veteranos de la Guerra del Chaco que cobran su jubilación o pensión en la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Ha-

[95] Modificado por el Artículo 1º de la Ley N° 4.252/10 "Que modifica los Artículos 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 público".

[96] Decreto N° 1.579/04 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2.345, de fecha 24 de diciembre de 2003, "De reforma y sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de jubilaciones y pensiones del sector público".

cienda, los familiares sobrevivientes tendrán derecho a percibir en concepto de pensión el 75% de la pensión que percibía el causante, como sigue:

a) la viuda, en concurrencia con los hijos solteros hasta la mayoría de edad, y los minusválidos, en cuyo caso la mitad de la pensión corresponderá a la viuda, y la otra mitad a los citados hijos por partes iguales;

b) a la viuda con menos de cuarenta años de edad le corresponderá una indemnización equivalente a diez mensualidades de la pensión que le hubiera correspondido. Esta suma es independiente de lo que pudiera recibir como contribución por los gastos de sepelio, de acuerdo con el Artículo 28 de la Ley N° 431/73; y,

c) los hijos huérfanos hasta la mayoría de edad, los hijos minusválidos, por partes iguales la totalidad de la pensión.

Sección III
Magisterio Nacional

Artículo 13. *Los docentes del Magisterio Nacional podrán acceder a la jubilación ordinaria a partir de los veintiocho años de servicio, con una tasa de sustitución del 87%, y de los veinticinco años de servicio con una Tasa de Sustitución del 83%. Ambas Tasas de Sustitución incluyen un aporte del 5,5% para la cobertura del seguro médico del Instituto de Previsión Social. A las mujeres se les computará a partir de los veinticinco años de servicio un año más de servicios por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, no debiendo exceder a tres hijos vivos el número de años computados de esa forma.*[97]

Artículo 14. *La Remuneración Base será el promedio de los últimos cinco años, salvo que en dicho período hubiera habido incrementos de turnos*

[97] Derogado por el art. 21 inc. a) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

y horas cátedra, en cuyo caso dicha base será el promedio de los últimos diez años.[98]

Artículo 15. Podrán optar por la jubilación extraordinaria aquellos docentes con una antigüedad de entre quince años a veinticuatro años de servicio. Este beneficio se otorgará exclusivamente a los maestros y profesores que se encuentren física o intelectualmente incapacitados. Esta condición será acreditada por la Junta Médica del Ministerio de Salud a la cual se hace referencia en el Artículo 11 de esta ley. Si el Ministerio de Hacienda eventualmente verifica que la condición de incapacidad ya no existe, podrá cancelar de oficio el beneficio. La tasa de sustitución será del 40% de la Remuneración Base.

Artículo 16. *Los docentes del Magisterio Nacional que a la fecha de la promulgación de la ley, tengan veinte o más años de aporte, podrán optar entre las reglas anteriormente vigentes para la jubilación ordinaria o las que se establecen en esta ley*.[99]

Artículo 17. A los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 3° de la presente Ley, la Dirección de Pensiones No Contributivas creada por dicho artículo, dispondrá la inmediata depuración de la nómina de los beneficiarios, realizando las auditorías y censos que sean necesarios para ello.

Artículo 18. A partir de la fecha de la publicación de esta Ley, quedan derogadas las siguientes disposiciones legales:

a) los Artículos 1°, 5°, 10 y 11 del Decreto Ley 11.308/37;

[98] Derogado por el art. 21 inc. a) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

[99] Derogado por el art. 21 inc. a) de la Ley N° 7.633/26 "Que establece medidas para la Reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público ("De la Reforma de la Caja Fiscal").

b) el Artículo 22 del Decreto Ley N° 6.436/41;

c) el Artículo 73, inciso b) del Decreto Ley 16.974/43, y su modificación según el Artículo 1° de la Ley 180/69;

d) el Artículo 1° y 3° del Decreto Ley 7.648/45;

e) los Artículos 3°, 4° y 11 del Decreto Ley 11.071/45;

f) los Artículos 1° – y su modificación según el Artículo 1° de la Ley 197/93 – y 2° de la Ley 39/48;

g) los Artículos N°s. 241 y 248 – y su modificación según el Artículo 1° del Decreto Ley 11.308/37 –260, 261, 262 y 264 de la Ley de Organización Administrativa de fecha 22 de Junio de 1909;

h) el Artículo 2° del Decreto-Ley 23/54;

i) los Artículos 2° – y su modificación según el Artículo 1° de la Ley 197/93 – 3°, 4° y 7° de la Ley 369/56;

j) el Artículo 1° de la Ley N° 540/58;

k) el Artículo 3° del Decreto Ley N° 293/61, aprobado con modificaciones por la Ley N° 745/61;

l) el Artículo 2° del Decreto Ley 314/62, aprobado por Ley 814/62, modificado por la Ley 1.138/97;

m) el Artículo 3° de la Ley 180/69;

n) los Artículos 41 y 42 de la Ley 431/73;

o) el Artículo 1° de la Ley 838/80 y su modificación por Artículo 1° de la Ley 12/92;

p) los Artículos 86 y 87 de la Ley 1.291/87;

q) el Artículo 2° del Decreto Ley 18/89;

r) el Artículo 1° de la Ley 12/92;

s) el Artículo 1° de la Ley 116/92;

t) el Artículo 14 de la Ley 217/93;

u) el Artículo 92 de la Ley 222/93;

v) el Decreto 19.384/97;

w) los Artículos 187, 192 numeral 2, 211, 217, 218, 219, 224 y 226 de la Ley 1.115/97;

x) el Artículo 2° de la Ley 197/93 y su modificación según el Artículo 2° de la Ley 1.138/97;

y) los Artículos 105 y 106 de la Ley 1.626/00;

z) los Artículos 30, 31, y 32 de la Ley 1.725/01; y,

z') cualquier otra disposición legal que se oponga a lo establecido en esta Ley.

Artículo 19. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Diputados, a nueve días del mes de diciembre del año dos mil tres, y por la Honorable Cámara de Senadores, a diecisiete días del mes de diciembre del año dos mil tres, quedando sancionado el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 207, numeral 1 de la Constitución Nacional.

Benjamín Maciel Pasotti
Presidente
H. Cámara de Diputados

Carlos Mateo Balmelli
Presidente
H. Cámara de Senadores

Armín D. Diez Pérez Duarte
Secretario Parlamentario

Mirtha Vergara de Franco
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 24 de diciembre de 2003.

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Nicanor Duarte Frutos

Juan Darío Monges
ministro de Justicia y Trabajo

Dionisio Borda
ministro de Hacienda



LEY N° 3.856/09[1]

QUE ESTABLECE LA ACUMULACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN PARAGUAYO Y DEROGA EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY N° 1.626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

Artículo 1°. Objeto de esta ley. Esta Ley tiene por objeto establecer la acumulación del tiempo de servicios en las Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo, a afectos de otorgar los beneficios correspondientes a la jubilación o la pensión.

Artículo 2°. Beneficios a *prorrata tempore*. El trabajador que con el transcurso del tiempo haya aportado a diferentes Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo, sin completar en ninguna de ellas el tiempo de aporte necesario para acceder a los respectivos beneficios, podrá solicitar el reconocimiento del tiempo de servicios cotizados en cada Caja, a efectos de acceder a prorrata témpore a una Jubilación o Pensión de Retiro o a efectos de que sus derechohabientes peticionen la Pensión por Fallecimiento acordada a los beneficiarios. Para acceder al beneficio por acumulación entre dos o más Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo o por convenio con otros países, el beneficiario deberá contar con al menos 65 (sesenta y cinco) años de edad.

Artículo 3°. Marco conceptual. A efectos de la aplicación de la presente Ley, se entenderá como:

---

[1] Ley N° 3.856/09 "Que establece la acumulación del tiempo de servicios en las cajas del sistema de jubilación y pensión paraguayo y deroga el Artículo 107 de la Ley N° 1.626/00 "De la función pública".

a) Reconocimiento del Tiempo de Servicios, el acto jurídico – administrativo por el que cada caja, verifica y certifica que el trabajador ha aportado o cotizado a la misma y determina el período de aporte o cotización realizado.

b) Periodo de Aporte o Cotización, el periodo total en el que un trabajador ha aportado o cotizado la cuota mensual a una Caja.

c) *Prorrata Témpore*, el principio que permite la determinación de dos o más haberes jubilatorios proporcionales, en base a los periodos de cotización realizados en dos o más Cajas, calculados conforme a las respectivas normativas de cada entidad.

d) Totalización de Períodos de Aportes o Cotizaciones o Acumulación de Períodos de Aportes de Cotizaciones, la suma de los períodos parciales, sucesivos y no simultáneos durante los que se realizaron aportes a diferentes Cajas, que permite determinar el tiempo total durante el cual un trabajador aportó o cotizó a una o más Cajas del Sistema, este tiempo se utilizará a efectos de computar los beneficios que solicite en virtud de la presente Ley.

e) Caja es la entidad que administra aportes o cotizaciones de trabajadores afiliados, a fin de concederles jubilaciones por retiro o pensiones por retiro, sea esa entidad de naturaleza pública, privada o mixta.

f) Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo, el conjunto de entidades denominadas Cajas, que proveen beneficios pensionales y jubilatorios a sus afiliados.

Artículo 4°. Condiciones para el reconocimiento de servicios. a) Las Cajas, a las que haya aportado el trabajador, solamente computarán períodos de cotización sucesivos y no simultáneos. En Caso de simultaneidad, el tiempo se dividirá equitativamente entre los diferentes sistemas o Cajas en que haya aportado al mismo tiempo.

b) Los Períodos de Aportes o Cotización cumplidos en cada Caja, serán considerados para la concesión de los beneficios previstos en esta Ley, en la forma y en las condiciones establecidas en el reglamento de la presente Ley.

c) El reglamento establecerá el mecanismo de cálculo o prorrata de los beneficios, quedando facultada cada Caja a abonar en forma directa al beneficiario el Haber Jubilatorio a Prorrata Témpore a su cargo, de acuerdo con sus propios procedimientos de pago.

d) Cada Caja dará por cumplidos los requisitos de tiempo, fijados en su propia normativa, totalizando la suma de los aportes o cotizaciones realizados en las diferentes Cajas. A afecto de calcular el Haber Jubilatorio a Prorrata Témpore, se tomará el período mínimo de tiempo requerido.

e) El acto administrativo por el que se conceda cada beneficio será dictado en forma independiente por cada Caja, la que fijará el monto del Haber Jubilatorio o de Pensión a ser abonado.

Artículo 5°. Condiciones para la totalización de períodos de aportes o cotización o acumulación de períodos de aportes o cotización. a) La Caja en donde el trabajador haya aportado o cotizado durante un período inferior a 12 (doce) meses no podrá reconocer prestación alguna, sin perjuicio de que dicho período sea computado por las demás Cajas, a efectos de la totalización del Período de Aporte o Cotización.

b) Cuando el derecho a las prestaciones no pueda fundarse únicamente en el período de cotización cumplido en una Caja, la concesión de la prestación podrá hacerse en base a la Acumulación de los Períodos de Aportes o Cotización cumplidos en las demás Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo, siempre que los mismos no hubieran sido utilizados anteriormente en la concesión de beneficios o prestaciones jubilatorias de cualquier índole por dichas Ca-

jas. Mediante la acumulación no podrá accederse a más de un beneficio, debiendo el beneficiario solicitar su otorgamiento en la Caja en la que se realizó sus últimos aportes o cotizaciones.

Artículo 6°. De la no transferencia de aportes. De prestación de servicios de salud. Esta Ley no faculta la transferencia de aportes o cotizaciones para prestación de servicios de salud, realizadas por los trabajadores a las respectivas Cajas, entre Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo.

El otorgamiento por parte del Instituto de Previsión Social de una Jubilación Ordinaria, conforme a las disposiciones del presente Capítulo sólo otorgará derecho a las prestaciones de salud, otorgadas por el Instituto de Previsión Social a sus asegurados, en caso que el tiempo de aporte al Instituto de Previsión Social supere los 15 (quince) años, en este caso, el descuento obligatorio previsto en la Ley lo realizará el Instituto de Previsión Social sobre el total de los Haberes Jubilatorios otorgados por las diferentes Cajas.

Artículo 7°. Comisión coordinadora. La aplicación de las disposiciones contenidas en la presente Ley para el otorgamiento de prestaciones entre las Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones Paraguayo, estará a cargo de una Comisión Coordinadora Interinstitucional, cuya integración, funciones, deberes y responsabilidades serán establecidos por decreto del Poder Ejecutivo. Esta Comisión será supervisada por la Secretaría de la Función Pública.

Artículo 8°. Derogación. Derógase el Artículo 107 de la Ley N° 1.626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", y toda normativa legal que se oponga a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 9°. Reglamentación. El Presidente de la República, de acuerdo con las atribuciones que le confiere el Artículo 238, numeral 3) de la Constitución Nacional, dictará el reglamento de esta Ley en el plazo máximo de 180 (ciento ochenta) días calendario, contados desde su promulgación.

Artículo 10°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a los veintiséis días del mes de mayo del año dos mil nueve, quedando sancionado el mismo, por la Honorable Cámara de Diputados, a los quince días del mes de setiembre del año dos mil nueve, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 211 de la Constitución Nacional.

Enrique Salyn Buzarquis Cáceres
Presidente
H. Cámara de Diputados

Miguel Carrizosa Galiano
Presidente
H. Cámara de Senadores

Oscar Luís Tuma Bogado
Secretario Parlamentario

Ana María Mendoza de Acha
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 9 de octubre de 2009

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Fernando Armindo Lugo Méndez

Humberto Blasco Gavilán
Ministro de Justicia y Trabajo

Dionisio Borda
Ministro de Hacienda

LEY N° 4.252/10

QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 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 PÚBLICO".

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

Artículo 1°. Modifícanse los Artículos 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 PÚBLICO", los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Art. 3°. El Ministerio de Hacienda procederá a separar contablemente los ingresos y los gastos del Sistema de Jubilaciones y Pensiones administrados por éste, en 3 (tres) programas:

a) Programas Contributivos Civiles.

- Sector Administración Pública.
- Sector Magisterio Nacional.
- Sector Docentes de las Universidades Nacionales.
- Sector Magistrados Judiciales.
- Sector Empleados Gráficos del Estado.

b) Programas Contributivos No Civiles.

- Sector Fuerzas Armadas.
- Sector Policía Nacional.

c) Programas No Contributivos.

- Veteranos, Lisiados y Mutilados de la Guerra del Chaco.
- Herederos de Veteranos, Lisiados y Mutilados.

- Pensiones de gracia.

Los Programas Contributivos serán administrados por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.

A los efectos de la administración de los Programas No Contributivos citados en este artículo, créase la Dirección de Pensiones No Contributivas (DPNC), dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

Al interior de los Programas Contributivos Civiles, los excedentes generados por los sectores superavitarios podrán ser utilizados para financiar los déficits de los sectores deficitarios, no pudiendo desviarse recurso alguno desde los programas civiles a los no civiles.

El financiamiento de los regímenes para civiles, no civiles y no contributivos se realizará mediante los aportes realizados por los afiliados, más las partidas presupuestarias incluidas anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

En el caso de los Programas Contributivos, si después de aplicar los excedentes a los sectores deficitarios resultare un saldo positivo, estos recursos deberán ser depositados en el Banco Central del Paraguay e invertidos en las siguientes condiciones: **i)** Un porcentaje, que deberá ser calculado por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda, a la vista; **ii)** la diferencia en iguales condiciones que la Reserva Monetaria Internacional.

El Ministerio de Hacienda deberá llevar en forma separada la contabilidad y los cálculos estadísticos de estos Programas, de manera a permitir el análisis de la evolución financiera de cada uno de los sectores que lo componen**".**

"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° 2.345/03 "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, 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 los derechos que le otorga la Ley N° 3.856/09 "QUE ESTABLECE LA ACUMULACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN PARAGUAYO, Y DEROGA EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY N° 1.626/00 '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**".**

"Art. 10. Podrán obtener la Jubilación Extraordinaria quienes cuenten con, por lo menos, 50 (cincuenta) años de edad y un mínimo de 20 (veinte) años de servicio. El monto de la Jubilación Extraordinaria se calculará multiplicando la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5° de esta Ley. La Tasa de Sustitución será la que, de acuerdo con la antigüedad, se aplica para la Jubilación Ordinaria, multiplicada por la razón entre la edad de la

persona y 62 (sesenta y dos) años. Esta razón no puede ser mayor que uno**".**

Artículo 2°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a **treinta días del mes de setiembre del año dos mil diez**, quedando sancionado el mismo, por la Honorable Cámara de Diputados, a **nueve días del mes de diciembre del año dos mil diez**, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 207 numeral 1) de la Constitución Nacional.

Luis Carlos Neuman Irala
Vicepresidente 1°
En Ejercicio de la Presidencia
H. Cámara de Diputados

Oscar González Daher
Presidente
H. Cámara de Senadores

Jorge Ramón Avalos Mariño
Secretario Parlamentario

Blanca Beatriz Fonseca Legal
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 29 de diciembre de 2010

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Fernando Armindo Lugo Méndez

Dionisio Borda
Ministro de Hacienda

LEY N° 7.445/25

DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y DEL SERVICIO CIVIL.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

Artículo 13. Inhabilidades. Son inhabilidades para ser servidor público:

e) Gozar de una jubilación, de conformidad con lo previsto en las normas legales y reglamentarias aplicables, salvo que sea para ocupar puestos de conducción política, puestos de confianza, puestos del sistema de directivos públicos, o para el ejercicio de la docencia.

f) Los declarados incapaces en proceso judicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 73 del Código Civil.

La percepción de haberes jubilatorios o de retiro voluntario es incompatible con la percepción de un salario, remuneración o emolumento público, por lo que, en caso de acceder a la función pública siendo jubilada o retirada, la persona deberá optar por una de las dos remuneraciones; salvo que se trate de jubilación por docencia y/o investigación.

En las excepciones reguladas en los incisos e) y g) del presente artículo, las personas acogidas a jubilación o retiro no volverán a aportar al régimen de seguridad social en razón al nuevo vínculo. Una vez cesadas del puesto del que se trate, con la jubilación o el retiro voluntario dejan de ser considerados funcionarios de carrera, y no podrán en ningún caso reincorporarse a la carrera a la que pertenecían, en los términos dispuestos en la presente ley sobre concursos públicos.

CAPÍTULO V
CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

SECCIÓN I
JORNADA LABORAL Y PERMISOS

Artículo 29. Permisos especiales sin goce de sueldo. Los funcionarios públicos podrán gozar de permisos especiales sin goce de sueldo, en los siguientes casos:

a) Para prestar servicios en otra institución pública, por un plazo de hasta dos años

b) Para ejercer funciones en organismos internacionales, por un plazo de hasta cuatro años.

c) Para realizar estudios de postgrado en el exterior o dentro del territorio nacional, en universidades o centros de formación terciaria de nivel equivalente, por un plazo de hasta dos años. Este permiso podrá ser otorgado en aquellos casos en los que el funcionario público lo requiera expresamente y siempre que se encuentre debidamente justificado, de lo contrario aplicará el régimen de permiso previsto en el artículo siguiente.

d) Para ejercer cargos electivos y de conducción política, por el período que dure el mandato.

e) Los demás permisos que se establezcan en las leyes especiales que regulan las diferentes carreras de la función pública.

En los supuestos previstos en los incisos a), b) y e), los permisos sólo podrán ser renovados por un período igual, en cada caso.

En cualquiera de los casos, se producirá la vacancia en el puesto, pero el funcionario público afectado podrá seguir **aportando a la entidad de jubilaciones y pensiones** respectiva, de conformidad con lo establecido para el efecto en la ley correspondiente.

Al término del permiso especial, el funcionario público podrá ocupar una vacancia, si esta se encontrara disponible en la institución pública, conservando los derechos adquiridos con anterioridad al otorgamiento del permiso correspondiente. En caso de que la vacancia no se encuentre disponible, el afectado podrá optar por la primera vacancia habilitada o por recibir la indemnización prevista para los despidos sin causa.

El funcionario público que no se presente a su puesto una vez finalizado el permiso otorgado, incurrirá en abandono del puesto de trabajo, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

SECCIÓN II
SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 33. Régimen de seguridad social. La ley establecerá el régimen del seguro social de los servidores públicos, con los respectivos beneficios y prestaciones de salud, y de jubilaciones y pensiones.

La financiación del sistema del seguro social mencionado en este capítulo estará a cargo de los funcionarios públicos y del Estado, en las condiciones y la proporción que establezca la ley.

La información y los datos relacionados a los aportes, plazos, desembolsos, prestaciones y actualizaciones del régimen de seguridad social serán de libre acceso para los titulares de los aportes.

CAPÍTULO X
FINALIZACIÓN DEL VÍNCULO Y REINGRESO

Artículo 55. Finalización del vínculo jurídico. El vínculo jurídico entre las instituciones y los funcionarios públicos finalizará por:

…c) Alcanzar la edad exigida y el mínimo de años de aporte requeridos para acceder a la jubilación obligatoria, salvo que en la Constitución se establezca otro nivel de edad para la terminación del vínculo…

TÍTULO III
DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES

CAPÍTULO II
PLANIFICACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO

Artículo 125. Objetivo y criterios ordenadores de la planificación. La planificación de la fuerza de trabajo tiene por finalidad establecer la cantidad óptima y el perfil del servidor público que cada institución pública requiere para cumplir con sus funciones. Permite a la administración pública, en su conjunto, ir adecuando sus dotaciones de personal de acuerdo con las necesidades institucionales de corto, mediano y largo plazo, con miras a cumplir con sus metas y racionalizar el gasto, y con la precisa definición de los objetivos que se pretenden alcanzar.

La planificación de la fuerza de trabajo será realizada anualmente por cada institución pública de manera coordinada con la programación presupuestaría, y el diseño y aprobación de sus estructuras organizativas. Cada institución deberá indicar de forma consolidada y detallada lo siguiente:

a) Organización del trabajo: previsiones sobre las modificaciones de estructuras organizativas, especificando la justificación técnica de la necesidad, en términos del cumplimiento de su misión institucional.

b) Plan de incorporaciones: detalle de puestos a cubrir por los mecanismos de ingreso previstos en la ley. El plan debe responder a las reglas que aplican para cada conjunto de puestos, las prioridades institucionales, las cargas operativas y las proyecciones sobre el futuro del trabajo, las que deberán tener en cuenta la capacidad fiscal respectiva de la institución y del Estado.

c) Plan de retiro y desvinculaciones: detalle de los puestos cuyos ocupantes que se hallan en situación de acceder a la **jubilación** o se hallarán en el próximo bienio, personas que se acojan a planes de retiro

voluntario, y puestos que se prevé suprimir o fusionar como resultado de las necesidades organizacionales.

d) Plan de movilidad: detalle de las propuestas de transferencias geográfica y funcional del funcionario público, de acuerdo con las necesidades institucionales de reequilibrio de la fuerza de trabajo.

La creación de nuevos puestos de todas las instituciones públicas que conforman el Presupuesto General de la Nación y la vinculación de nuevos empleados públicos requerirán el dictamen favorable previo del Ministerio de Economía y Finanzas, que expondrá fundadamente la viabilidad o no de la propuesta.

Artículo 145. Planificación inicial. A los efectos de dar cumplimiento a lo previsto en el Capítulo II del Título III de la presente ley, en un plazo no mayor a un año contado desde su publicación, todas las instituciones públicas deberán evaluar las necesidades reales del capital humano que precisan para el cumplimiento de sus funciones misionales. También deberán realizar la proyección a futuro, considerando bajas esperadas por **jubilación**, y estimar el costo que ello conlleva

Artículo 147. Abrogaciones y derogaciones. A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, queda abrogada la Ley N° 1.626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", y sus modificatorias correspondientes a las Leyes N°s 3.031/2006, 3.989/2010, 5766/2016 y 6849/2021.

Igualmente, quedan derogadas todas las disposiciones normativas contrarias a la presente

Toda disposición legal vigente que contenga una remisión a la abrogada Ley N° 1.626/2000, se entenderá remitida a la presente ley.

Artículo 148. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Diputados, a los diecisiete días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro, y por la Honorable Cámara de Senadores a los dieciocho días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro, queda sancionado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207, numeral 1) de la Constitución Nacional.

Raúl Luis Latorre Martínez
Presidente
H. Cámara de Diputados

Basilio Gustavo Núñez
Presidente
H. Cámara de Senadores

Bettina Rosmary Aguilera P.
Secretaria Parlamentaria

Patrick Kemper Thiede
Secretario Parlamentario

Asunción, 14 de enero de 2025

Téngase por ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Santiago Peña Palacios

Carlos Fernández Valdovinos
Ministro de Economía y Finanzas

LEY N° 7.633/26

QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO ("DE LA REFORMA DE LA CAJA FISCAL").

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

TÍTULO 1
DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo Único

Artículo 1. Objeto. La presente ley establece el marco normativo general del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, el cual estará administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, con el objeto de introducir las reformas necesarias para fortalecer la sostenibilidad financiera y la equidad intergeneracional del sistema.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley regirá el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, comprendiendo los programas contributivos civil y no civil contemplados en la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y sus modificatorias, así como aquellos regímenes sobre la materia creados por leyes especiales. Las disposiciones de los Títulos I y II sobre normas comunes, y del Título IV sobre el régimen de transición, se aplicarán de manera general a los sectores que integran ambos programas contributivos, en cuanto resulten pertinentes. Las disposiciones contenidas en el Título III, sobre normas sectoriales, serán aplicables exclusivamente al sector para el cual han sido establecidas.

Artículo 3. Definiciones. A los efectos de la presente ley, se entenderá por:

a) **Afiliado:** funcionario o empleado público inscripto en el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, perteneciente a cualquiera de sus programas contributivos, civil o no civil, siempre que haya realizado aportes o se encuentre aportando conforme a lo dispuesto en la presente ley, la y N° 2345/2003 y sus modificatorias, o en la normativa sectorial que hubiere regido su afiliación al Programa en que se encuentre. El mismo mantendrá su condición de afiliado mientras conserve vinculación jurídica el sistema.

b) **Años de aportes**: tiempo cotizado con registro de aportes efectivos al Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público.

c) **Beneficiarios:** persona afiliada al Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público que, una vez cumplidos los requisitos legales y administrativos correspondientes, percibe el haber jubilatorio o de retiro otorgado por el sistema, y sus herederos con derecho a pensión.

d**) Derecho adquirido**: situación jurídica del afiliado que, con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, ha cumplido con todos los requisitos exigidos por la normativa aplicable a su caso para acceder al haber jubilatorio o de retiro en cualquiera de sus modalidades. El derecho se consolida al momento del cumplimiento de los requisitos legales, independientemente de que el afiliado haya cesado en sus funciones o solicitado formalmente el beneficio.

El derecho adquirido se incorpora de pleno derecho al patrimonio de su titular con carácter irrevocable e imprescriptible.

e) **Mera expectativa**: situación jurídica del afiliado que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no ha cumplido con los requisitos exigidos por la normativa aplicable para acceder al haber jubilatorio o de retiro, constituyendo únicamente una posibilidad de adquisición futura de tales derechos.

f) **Sectores deficitarios**: aquellos sectores del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en los que, al cierre del ejercicio fiscal inmediatamente anterior, el monto total de los egresos en concepto de prestaciones previsionales excede los ingresos propios del sector provenientes de los aportes obligatorios, generando una necesidad de financiamiento adicional que podrán ser cubiertos con excedentes de otros sectores del sistema o, en su defecto, con recursos adicionales incluidos anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

g) **Sectores superavitarios**: aquellos sectores del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en los que, al cierre de cada ejercicio fiscal inmediatamente anterior, los ingresos propios provenientes de aportes obligatorios superan los egresos por prestaciones previsionales, generando excedentes financieros que podrán ser aplicables al financiamiento de sectores deficitarios del mismo programa o a inversiones, conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 2345/2003 y sus modificatorias.

h) **Sector Magistrados Judiciales**: comprenden a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, los miembros de los Tribunales de Apelación, los miembros del Tribunal de Cuentas, los jueces de Primera Instancia, los jueces de Paz de todas las categorías, los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, los actuarios judiciales de los Juzgados, Tribunales Judiciales y Electorales, y los Relatores, los Secretarios de las Secretarias Judiciales de la Corte Suprema de Justicia; el Fiscal General del Estado, los Fiscales Adjuntos , los Agentes Fiscales, los relatores y asistentes fiscales del Ministerio Público; el Defensor General, los Defensores Adjuntos, los Defensores y asistentes de defensoría del Ministerio de la Defensa Pública.

i) **Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público**: conjunto integrado de regímenes previsionales, conformado por el Sector de la Administración Pública establecido en la Ley Nº 2345/2003 y sus modificatorias; los regímenes especiales regulados por sus leyes específicas; y, los sectores expresamente regulados por la presente ley, basado principalmente en un sistema de reparto solidario, mediante el

cual las cotizaciones de los trabajadores activos financian las jubilaciones y pensiones vigentes, complementado por mecanismos de capitalización colectiva de los excedentes, y cuyo objeto es garantizar el derecho a las prestaciones jubilatorias, haber de retiro y pensiones de los servidores públicos mediante mecanismos contributivos y solidarios.

TÍTULO II
DISPOSICIONES COMUNES A LOS PROGRAMAS CONTRIBUTIVOS CIVIL Y NO CIVIL

Capítulo Único

Artículo 4. Tasa de aporte. Atendiendo a la situación financiera de los distintos sectores del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, y conforme a la clasificación de sectores superavitarios y deficitarios establecida en la presente ley, el aporte obligatorio se aplicará sobre la totalidad de la remuneración imponible del afiliado, conforme a la siguiente distribución:

a) Aporte del afiliado:

1) 16 % (dieciséis por ciento) de la remuneración imponible, para los afiliados pertenecientes a sectores superavitarios.

2) 19% (diecinueve por ciento) de la remuneración imponible, para los afiliados pertenecientes a sectores deficitarios.

b) Aporte del Estado, en carácter de contribución patronal, del 10% (diez por ciento), de la remuneración imponible, de todos los afiliados de la Caja Fiscal.

Se considerarán como parte del aporte del Estado, el porcentaje obtenido por el total de las partidas presupuestarias incluidas anualmente en el Presupuesto General de la Nación, dividido la cantidad total de afiliados de la Caja Fiscal, de todos los sectores que la componen, civiles y no civiles.

Entre estas partidas presupuestarias, se consideran aquellas destinadas a:

1) la cobertura presupuestaria de la salud de los afiliados activos;
2) el financiamiento de la gratificación especial anual a jubilados y pensionados;
3) la cobertura presupuestaria destinada a cubrir p sectores deficitarios;

Sin perjuicio que luego de aplicadas las partidas presupuestarias aludidas, las mismas impliquen un porcentaje total mayor de aporte del Estado que el establecido en el primer párrafo del presente inciso.

El Ministerio de Economía y Finanzas reportará anualmente el monto total del aporte estatal resultante, así como su equivalencia porcentual respecto de la masa salarial imponible de los afiliados de la Caja Fiscal.

Artículo 5. Tope máximo de la remuneración imponible. Para los afiliados que perciban remuneraciones superiores a las establecidas para el cargo de Contralor General de la República, la remuneración imponible sobre la cual se aplicará la tasa de aporte prevista en el artículo 4° de la presente ley, estará limitada al monto equivalente que resulte de la remuneración total asignada a dicho cargo, en concepto de sueldo (Objeto del Gasto 111) y los gastos de representación (Objeto del Gasto 113).

Artículo 6. Actualización anual de las prestaciones previsionales. La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Economía y Finanzas, de oficio, actualizará anualmente las prestaciones previsionales en proporción a la variación del salario mínimo legal vigente, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución y en concordancia con el artículo 7°, numeral 3 de la Ley N° 5098/2013 "DE RESPONSABILIDAD FISCAL".

En ningún caso el monto resultante de la actualización de cada beneficiario podrá superar el equivalente al 25% (veinticinco por ciento) del salario mínimo legal vigente.

Artículo 7. Otros beneficios. Los beneficios previsionales adicionales comprendidos en el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público serán:

a) la pensión por invalidez;
b) la pensión a los herederos;
c) la devolución de aportes, los cuales serán otorgados a los sectores que integran dicho sistema, en los términos y con los alcances previstos en la Ley N° 2345/2003 y sus modificatorias, sin perjuicio de las disposiciones específicas previstas en la presente ley.

En el caso de la pensión a herederos, cuando el cónyuge supérstite o la persona que hubiere convivido con el causante en matrimonio aparente por un periodo inferior a diez años inmediatamente anterior al fallecimiento, o cuando tenga menos de cincuenta y siete años de edad al momento del fallecimiento del causante, la pensión se otorgará un carácter temporal, por un plazo máximo de hasta tres años, extinguiéndose de pleno derecho en caso de que el beneficiario contraiga nuevo matrimonio o formalice una nueva unión de hecho durante dicho período.

Artículo 8. Incompatibilidad y derecho de opción entre beneficios de jubilación y pensión de herederos. Será incompatible la percepción simultánea de jubilación o haber de retiro, conjuntamente con una pensión de herederos, dentro del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público. En caso que, una persona reúna las condiciones para ser titular de una jubilación y, concurrentemente, de una pensión de herederos, deberá optar por una de ellas, teniendo el derecho inalienable de acceder al beneficio de mayor cuantía. A tal efecto, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones deberá informar de manera expresa los montos resultantes de cada uno de los beneficios.

Esta disposición no afectará a aquellas personas que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, ya se encontraren percibiendo legalmente ambos beneficios de manera simultánea, debiendo la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones respetar el principio

de irretroactividad de la ley y el derecho consolidado al patrimonio de éstos.

Artículo 9. Cómputo de aportes sucesivos en diferentes sectores. Los afiliados que hayan aportado de manera sucesiva y no simultánea a distintos regímenes o sectores del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, y que no hayan consolidado el derecho a la jubilación o retiro de manera independiente en alguno de ellos, podrán solicitar a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones que los períodos de aportes cumplidos en cada régimen, sean computados de manera prorrateada.

Para acceder a esta acumulación prorrateada de beneficios, deberán contar con al menos sesenta y cinco años de edad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 3856/2009 "QUE ESTABLECE LA ACUMULACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIOS EN LAS CAJAS DEL SISTEMA DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN PARAGUAYO, Y DEROGA EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".

A tal efecto, el monto de la jubilación o haber de retiro será determinado de manera proporción a la prorrata temporis, calculando la parte del haber que corresponda a cada sector o régimen en función a los años de aporte efectivo cumplido en cada uno de ellos y, conforme a la tasa de sustitución que resulte del cálculo proporcional aplicable al momento de la solicitud.

Artículo 10. Acumulación de tiempos de servicio cotizados entre Cajas. Los afiliados del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público que aporten o hayan aportado a diferentes Cajas del Sistema de Jubilaciones y Pensiones paraguayo, sin completar en ninguna de ellas el tiempo de aporte requerido para acceder a los respectivos beneficios, se les reconocerá de pleno derecho el tiempo de servicio cotizado en cada Caja, a efectos de acceder a prorrata temporis a una jubilación o pensión de retiro de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 3856/2009.

Artículo 11. Devolución de aporte. Los afiliados que se retiren de la función pública sin reunir los requisitos para acceder a una jubilación, aun aplicando lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de la presente ley, podrán solicitar la devolución del 90% (noventa por ciento) de los aportes realizados, ajustados por la variación del salario mínimo legal vigente.

Quedan exceptuados de lo dispuesto en el párrafo anterior los afiliados pertenecientes a los sectores deficitarios del sistema.

TÍTULO III
DISPOSICIONES SECTORIALES

Capítulo 1
Sectores Magisterio Nacional, Docentes Universitarios, Institutos de Educación Superior y Magistrados Judiciales

Artículo 12. Jubilación ordinaria. Los afiliados de los sectores Magisterio Nacional, Docentes Universitarios, Institutos de Educación Superior y Magistrados Judiciales podrán acceder a la jubilación ordinaria al cumplir al menos cincuenta y tres años de edad, con las tasas de sustitución que se establecen en la siguiente tabla, según años de aportes y edad de acceso al beneficio:

Años de aportes	Tasas de sustitución (%)					
	Años de edad					
	53	54	55	56	57	58 o más
25	78%	79%	80,8%	82,2%	83,6%	85%
26	79%	80%	81,8%	83,2%	84,6%	86%
27	80%	81%	82,8%	84,2%	85,6%	87%
28	81%	82%	83,8%	85,2%	86,6%	88%
29	82%	83%	84,8%	86,2%	87,6%	89%
30 o más	83%	84%	85,8%	87,2%	88,6%	90%

A las mujeres de los sectores de Magisterio Nacional, Institutos de Educación Superior y Docentes Universitarios, se les computará a partir de los veinticinco años de servicio, un año más de servicio por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, no debiendo exceder a dos hijos vivos el número de años computados de esta forma.

Artículo 13. Jubilación ordinaria transitoria para el Magisterio Nacional, Institutos de Educación Superior y Docentes Universitarios. Los docentes del Magisterio Nacional, Institutos de Educación Superior y Docentes Universitarios que, a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley, tengan veinte o más años de aporte, podrán optar por jubilarse de acuerdo a las disposiciones previstas en la presente ley; o, con las reglas anteriormente vigentes para la jubilación ordinaria previstas en el artículo 13 de la Ley N° 2345/2003 y sus modificatoria.

Artículo 14. Jubilación ordinaria transitoria para Magistrados Judiciales. La presente disposición transitoria regirá para los Magistrados Judiciales, que hayan cumplido veinte o más años de aporte y cuenten con cincuenta y ocho años de edad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, en cuyo caso podrán optar por las normas regladas por la presente ley o las previstas en el artículo 1° del Decreto-Ley N° 23/1954 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN NUEVAS NORMAS PARA LA JUBILACIÓN DE MAGISTRADOS Y DEMÁS FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL", del 11 de marzo de 1954.

El titular de un derecho adquirido y los aportantes del régimen de transición podrán optar, expresa, voluntaria e irrevocablemente por acogerse a la presente ley, si ello resultare más conveniente a sus intereses. La opción deberá formalizarse a través de una manifestación escrita y expresa del aportante ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Economía y Finanzas, y producirá efectos desde la fecha de su presentación.

Si transcurrido seis meses o solicitare acogerse al artículo precedente, la misma quedará sin efecto.

Artículo 15. Base de cálculo para la jubilación. Para el sector Magisterio Nacional, la remuneración base para el cálculo de los beneficios previstos en el artículo 12 será sobre el promedio de las remuneraciones imponibles percibidas durante los últimos cinco años al cese de funciones. Cuando en ese período el afiliado hubiere incrementado sus turnos u horas cátedras, el cálculo se realizará sobre el promedio de los últimos diez años.

Para los docentes del Magisterio Nacional que opten por la jubilación ordinaria transitoria establecida en el artículo 13, la remuneración base se determinará de la siguiente manera:

1) Sobre el promedio de los últimos cinco al'\os de remuneraciones imponibles, si en dicho período no se hubiesen registrado incrementos de turnos u horas cátedras. Si los incrementos de turnos u horas cátedras se hubieren producido dentro de los últimos cinco años, la remuneración base se efectuará considerando el promedio de los últimos quince años de las remuneraciones imponibles.

2) Si el afiliado no registrare incrementos en sus turnos u horas cátedra durante los últimos diez años. el cálculo se efectuará sobre el promedio de los últimos cinco años de remuneraciones imponibles. Si se hubieren producido incrementos de turnos u horas cátedras en los últimos diez años, el cálculo se realizará considerando el promedio de diez años de las remuneraciones imponibles.

Se exceptúa a los ascensos de los cargos directivos y coordinadores en todos los niveles y modalidades del Magisterio Nacional para los cuales la base de cálculo que regirá será el promedio de los últimos cinco años de las remuneraciones imponibles.

Para los afiliados de los sectores Docentes Universitarios, Institutos de Educación Superior y Magistrados Judiciales, la determinación de la remuneración base se regirá por lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 2345/2003.

Artículo 16. Seguro Social de Salud de los sectores Magisterio Nacional, Institutos de Educación Superior y Docentes Universitarios. Sin perjuicio de los aportes y contribuciones obligatorios establecidos en el artículo 4. 0 de la presente ley, los afiliados y beneficiarios de los sectores de Magisterio Nacional, Institutos de Educación Superior y Docentes Universitarios, aportarán al Seguro Social de Salud del Instituto de Previsión Social, siendo dicho aporte obligatorio para el Magisterio Nacional y voluntario para los Docentes Universitarios e Institutos de Educación Superior. En todos los casos, el aporte mensual será del 5,5 % (cinco coma cinco por ciento) de la remuneración imponible del afiliado o del haber jubilatorio del beneficiario, según corresponda.

Capítulo II
Sector Policía Nacional

Artículo 17. Modificaciones del sector Policía Nacional. Modifícanse los artículos 87, 93 y 94 de la Ley N° 7280/2024 "DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL", los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"**Art. 87**. El Oficial o Suboficial gozará del haber de retiro mensual establecido en proporción al tiempo de servicio prestado calculado conforme al artículo 93 de la presente ley."

"**Art. 93** Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional tendrán derecho al haber de retiro al cumplir al menos cincuenta y cinco años de edad siempre que acrediten un mínimo de veinticinco años de aportes. El monto del haber de retiro se calculará, aplicando sobre el promedio de la remuneración imponible percibida por el afiliado durante los últimos cinco años anteriores al cese en sus funciones, las tasas de sustitución correspondientes a los años de aportes, de conformidad con la siguiente escala:

Años de aportes	Tasas de sustitución (%)					
	Años de edad					
	55	56	57	58	59	60 o más
25	75,0%	77,4%	80,0%	83,0%	85,3%	88,0%
26	75,4%	78,0%	80,5%	83,4%	85,7%	88,4%
27	75,8%	78,4%	81,0%	83,7%	86,1%	88,8%
28	76,2%	78,8%	81,5%	84,0%	86,5%	89,2%
29	76,6%	79,2%	82,0%	84,4%	87,0%	89,6%
30 o más	77,0%	79,6%	82,5%	84,8%	87,6%	90,0%

"**Art. 94.** La liquidación y el pago del haber de retiro se hará efectivo desde la fecha del Decreto que concede el retiro, conforme el artículo 93 de la presente ley. Para el efecto se deberá establecer un trámite simplificado, cuyo plazo no deberá superar los dos meses.

Aquellos personales policiales que estaban regidos bajo el régimen de la Ley N° 222/1993 "ORGÁNICA DE LA POLICÍA NACIONAL", al momento de cumplir los diez años de servicio obtuvieron el derecho adquirido bajo los términos de dicha ley, y por tanto se aplicarán para estos los beneficios emergentes de las disposiciones de la escala de porcentajes del artículo 75 de la legislación mencionada en lo referente a su jubilación.

Capítulo III
Sector Fuerzas Armadas

Artículo 18. Modificaciones del sector Fuerzas Armadas. Modifícanse los artículos 138, 188, 192 y 193 de la Ley N° 1115/1997 "DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR", los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"**Art. 138**. El retiro de oficio se otorga al militar que haya alcanzado la edad mínima de cincuenta y cinco años y esté incluido dentro de uno de los siguientes incisos:

a) Que haya cumplido los años de actividad máxima como oficial, suboficial o empleado militar, establecidos en el Anexo "3" de la presente ley;

b) Que, siendo coronel, capitán de navío o grado equivalente, haya cumplido cinco años en el grado, salvo que no haya alcanzado los años de actividad establecidos en el Anexo "3", en cuyo caso deberá continuar su carrera profesional hasta completar dicho número de años;

c) Cuando en el grado de coronel equivalente y grados superiores es ascendido un oficial de menor antigüedad, dentro de cada fuerza u órgano militar;

d) Que haya sido declarado inepto para el servicio activo por la Junta de Reconocimiento Médico;

e) Que en las clasificaciones anuales figure en la Lista N° 5- Insuficiente;

f) Que en las clasificaciones anuales figure dos veces dentro del grado, en la Lista N° 4 -Aceptable;

g) Por drogadicción o alcoholismo consuetudinario o crónico debidamente comprobado; y,

h) Por condena manada de la Justicia Militar o decisión de la Junta de Calificación de Servicios."

"**Art. 188**. Los Oficiales y Suboficiales del Personal Militar tendrán derecho al haber de retiro al cumplir cincuenta y cinco años de edad siempre que acrediten un mínimo de veinticinco años de aportes.

El haber de retiro se calculará aplicando sobre el promedio la remuneración imponible percibida por el afiliado durante los últimos

cinco años anteriores al cese de funciones, las tasas de sustitución correspondientes a los años de aportes, de acuerdo con la siguiente escala:

Años de aportes	**Tasas de sustitución (%)**					
	Años de edad					
	55	56	57	58	59	60 o más
25	75,0%	77,4%	80,0%	83,0%	85,3%	88,0%
26	75,4%	78,0%	80,5%	83,4%	85,7%	88,4%
27	75,8%	78,4%	81,0%	83,7%	86,1%	88,8%
28	76,2%	78,8%	81,5%	84,0%	86,5%	89,2%
29	76,6%	79,2%	82,0%	84,4%	87,0%	89,6%
30 o más	77,0%	79,6%	82,5%	84,8%	87,6%	90,0%

"Art. 192. El personal militar tendrá derecho a bonificación de oficio, para los fines del cómputo del tiempo de servicio al solo efecto de completar sus años de servicio si no hubiere alcanzado treinta y cinco años de servicios, y para la percepción de los haberes de retiro, exclusivamente en caso de movilización o hallarse destinado a operaciones militares efectivas, recibirá una bonificación equivalente al ciento por ciento del tiempo transcurrido en esta situación."

"**Art. 193.** El personal que pasare a retiro y cuyo tiempo de servicio sea mayor al tiempo de aportes al Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, y que no haya completado aun treinta y cinco años de aportes, gozará de los beneficios que le otorga la ley por los años de servicio, pero se le descontará mensualmente la diferencia en tiempo, hasta completar dicha diferencia, salvo lo dispuesto en el artículo 124 del estatuto del personal militar."

A fin de garantizar el derecho adquirido del personal militar que haya ingresado bajo el régimen de la Ley No 1115/1997 "DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR", se acogerán transitoriamente al

beneficio jubilatorio de aquella, a partir de los quince años de servicio, conforme a la escala de la norma citada precedentemente.

TÍTULO IV
RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

Capítulo 1
Protección de derechos adquiridos

Artículo 19. **Protección de derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas.** Los jubilados, retirados y pensionados, así como los afiliados que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, hubieran adquirido derechos en los términos del inciso d) del artículo 3° de la presente ley se regirán por las disposiciones establecidas en la Ley N° 2345/2003 y sus modificatorias, así como por las leyes especiales de cada régimen vigente al momento de la consolidación de dicho derecho.

Los derechos no podrán ser desconocidos ni modificados en detrimento de sus titulares. Las derogaciones y abrogaciones establecidas en los artículos 21 y 22, así como cualquier otra disposición modificatoria o derogatoria contenida en la presente ley, no les serán aplicables, manteniéndose vigentes respecto de éstos, las suposiciones bajo las cuales consolidaron su derecho. '

El titular de un derecho adquirido podrá:

a) Cesar en su actividad y solicitar el reconocimiento inmediato de la prestación previsional conforme al régimen bajo el cual consolidó su derecho, con todos los beneficios y condiciones inherentes a dicho régimen.

b) Continuar en actividad, manteniendo íntegramente el régimen jurídico que le resulte aplicable, incluyendo todos sus beneficios, condiciones y garantías, y aportando al sistema conforme a las tasas establecidas en el artículo 4° de la presente ley. Los años adicionales de

aporte se computarán para el cálculo de la tasa de sustitución conforme a los parámetros del régimen bajo el cual consolidó su derecho.

Sin perjuicio de lo anterior, el titular de un derecho adquirido podrá optar, expresa y voluntaria e irrevocablemente, por acogerse íntegramente al régimen establecido en la presente ley, si ello resultare más conveniente a sus intereses. La opción deberá formalizarse, conforme a las reglas que establezca la reglamentación y producirá efectos desde la fecha de su efectivo ejercicio.

Capítulo II
Régimen aplicable a nuevos afiliados y meras expectativas

Artículo 20. Supuestos de aplicación del nuevo régimen. Quedarán sujetos al régimen establecido en la presente ley los afiliados comprendidos en los siguientes supuestos:

a) Quienes se incorporen al Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; y,

b) Quienes, encontrándose afiliados al sistema con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren en situación de mera expectativa conforme al inciso e) del artículo 3.".

TÍTULO V
DISPOSICIONES FINALES

Capítulo Único

Artículo 21. Derogaciones. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, quedarán derogadas las siguientes disposiciones:

a) Los artículos 1", 8", último párrafo del artículo 9", 13, 14, 16, y 21 de la Ley N° 2345/2003 "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO" y sus modificatorias.

b) Los artículos 1° y 3° del Decreto-Ley N° 23/1954 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN NUEVAS NORMAS PARA LA JUBILACIÓN DE MAGISTRADOS Y DEMÁS FUNCIONARIOS DEL PODER JUDICIAL".

c) Los artículos 12 numeral 5, 80, 88, la última parte del artículo 162 referente al destino de las sanciones administrativas pecuniarias, aplicadas al personal policial, y el artículo 273 de la Ley N° 7280/2024 "DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL".

d) Los artículos 105, 187, 189, 207, 220 y 241, así como los anexos "4" y "4a" de la Ley N° 1115/1997 "DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR".

e) El artículo 12 de la Ley N° 4.493/2011 "QUE ESTABLECE LOS MONTOS DE LA ESCALA DEL SUELDO BÁSICO MENSUAL Y OTRAS REMUNERACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS FUERZAS PÚBLICAS" y su modificatoria, referente a la equiparación de los haberes de retiro con el sueldo del personal en actividad.

f) Los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 5498/2015 "QUE CREA LA DIRECCIÓN NACIONAL DE LA PATRULLA CAMINERA Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA", y toda disposición relativa a la equiparación de los haberes de retiro con el sueldo del personal en actividad.

g) El inciso e) del artículo 43 de la Ley N° 352/1994 modificado por la Ley N° 6422/2019 "QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 41, 42, 43, 44 Y 45 DE LA LEY N° 352/1994 "DE ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS".

h) Los artículos 35, 36, 37 y 38 de la Ley N° 6935/2022 "DEL SERVICIO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR; Y DEL SERVICIO ADMINISTRATIVO Y TÉCNICO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY".

i) El numeral 15 del artículo 246 de la Ley "DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA", del 22 de junio de 1909, referente a los cargos vacantes.

j) Todas las disposiciones en materia de prestaciones previsionales en el sector público que resulten incompatibles con lo establecido en la presente ley.

Artículo 22. Abrogaciones. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, quedará abrogada la Ley N° 2762/2005 "QUE AMPLIA LA LEY N° 1115/97 "DEL ESTATUTO DEL PERSONAL MILITAR".

Artículo 23. Reglamentación. El Poder Ejecutivo tendrá a su cargo la reglamentación de la presente ley.

Artículo 24. Vigencia. La entrada en vigencia de la presente ley se hará efectiva dese la promulgación y publicación de la presente ley en la Gaceta Oficial

Artículo 25. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el proyecto de ley por la Honorable Cámara de Senadores, a los once días del mes de marzo del año dos mil veintiséis, y por la Honorable Cámara de Diputados a los diecisiete días del mes de marzo del año dos mil veintiséis, quedando sancionado el mismo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 numeral 1) de la Constitución Nacional.

Raúl Luis Latorre Martínez
Presidente
H. Cámara de Diputados

Basilio Gustavo Núñez
Presidente
H. Cámara de Senadores

Bettina Rosmary Aguilera P.
Secretaria Parlamentaria

Regina Lizarella Valiente de Rodríguez
Secretaria Parlamentaria

Asunción, 18 de marzo de 2026

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Santiago Peña Palacios

Carlos Fernández Gadea
Ministro de Economía y Finanzas

DECRETOS

DECRETO N° 1.579/04

POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2.345, DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003, "DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO".

Asunción, 30 de enero de 2004

VISTO: La Ley N° 2.345, de fecha 24 de diciembre de 2003, "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" (Expediente M.H. N° 1.682/2004); y

CONSIDERANDO: Que la Ley N° 2.345/2003 establece la reforma de importantes disposiciones legales que guardan relación con el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, para obtener la sostenibilidad de la Caja Fiscal cuya administración se halla a cargo del Ministerio de Hacienda.

Que es necesario establecer disposiciones reglamentarias a los efectos de aplicar de manera transparente las diversas normativas establecidas en el mencionado cuerpo legal.

Que la Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda se pronunció favorablemente a tenor de las consideraciones contenidas en el Dictamen N° 58 de fecha 28 de enero de 2004.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DECRETA:

Art. 1° Remuneración Imponible. Se define como Remuneración Imponible establecida en el Artículo 4° de la Ley N° 2.345/2003 aquella sobre la que se aporta para fines jubilatorios. Se tomará como

Remuneración Imponible la suma de lo percibido en concepto de Remuneración Ordinaria, código presupuestario 111 y 161, Remuneración Extraordinaria, código presupuestario 123, Gastos de Representación, código presupuestario 113 y 162, Bonificaciones y Gratificaciones, código presupuestario 133, excluida de éste la Unidad Básica Alimenticia (UBA); así como el Escalafón Docente del Magisterio Nacional, código presupuestario 132.

La Remuneración Imponible máxima sobre la cual se podrá aportar lo constituye el monto percibido, en concepto de Remuneración Ordinaria, código presupuestario 111, Remuneración Extraordinaria, código presupuestario 123, Gastos de Representación, código presupuestario 113, y Bonificaciones y Gratificaciones, código presupuestario 133, correspondientes al cargo de Contralor General de la República. Este límite, conforme a la Ley N° 534/94, también se aplicará para los casos del Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros del Poder Ejecutivo, que aportan voluntariamente, los Magistrados Judiciales y los funcionarios del Servicio Exterior.

Art. 2°. Remuneración Base. La Remuneración Base establecida en el Artículo 5° de la Ley N° 2.345/2003 será la que resulte de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$\text{Remuneración Base} = \frac{\text{Sumatoria de las últimas 60 remuneraciones imponibles}}{60}$$

De existir periodos no aportados durante los cinco (5) últimos años, igual se tomarán las sesenta (60) últimas remuneraciones imponibles percibidas de acuerdo a la legislación vigente en su momento, aunque sobrepasen dicho periodo.

Art. 3°. Cálculo de la Jubilación Obligatoria. El monto del primer pago del beneficio establecido en el Artículo 9° de la Ley N° 2.345/2003 se calculará de acuerdo a la siguiente fórmula:

Monto del primer pago de la Jubilación Obligatoria	=	Remuneración Base	x	Tasa de Sustitución para Jubilación Obligatoria

La Remuneración Base será la que resulte de aplicar el Artículo 2° de este Decreto. La Tabla de Tasas de Sustitución de acuerdo a los años de servicios será la establecida en el Anexo N° 1 que forma parte del presente Decreto.

Una vez determinado el monto del primer pago, éste variará exclusivamente de acuerdo al mecanismo de actualización establecido en el Artículo 6° del presente Decreto.

Art. 4°. Cálculo de la Jubilación. El monto del primer pago del beneficio establecido en el Artículo 10 de la Ley N° 2.345/2003 se calculará de acuerdo a la siguiente fórmula:

Monto del primer pago de la Jubilación	=	Remuneración Base	x	Tasa de Sustitución para Jubilación

La Remuneración Base será la que resulte de aplicar el Artículo 2° de este Decreto. La Tabla de Tasas de Sustitución de acuerdo a edad y años de servicios se establece en el Anexo 2 que forma parte del presente Decreto.

Una vez determinado el monto del primer pago, éste variará exclusivamente de acuerdo al mecanismo de actualización establecido en el Artículo 6° del presente Decreto.

Art. 5°. Cálculo de la pensión de invalidez. El monto del primer pago del beneficio establecido en el Artículo 11 de la Ley N° 2.345/2003 se calculará de acuerdo a la siguiente fórmula:

Monto del primer pago de la Pensión de invalidez	=	Remuneración Base	x	Tasa de Sustitución para Pensión de invalidez

La Remuneración Base será la que resulte de aplicar el Artículo 2° de este Decreto. La Tabla de Tasas de Sustitución de acuerdo a los años de servicios que se establecen en el Anexo 3 que forma parte del presente Decreto.

Una vez determinado el monto del primer pago, éste variará exclusivamente de acuerdo al mecanismo de actualización establecido en el Artículo 6° del presente Decreto.

Art. 6°. Mecanismo de actualización de los beneficios. En todos los casos, la actualización de las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, se realizará de oficio en el mes de enero de cada año, multiplicando los haberes vigentes en el año anterior por un factor de aplicación general que se calculará como sigue:

El factor de ajuste se calculará de la siguiente forma:

$$\boldsymbol{T = \frac{\frac{S_t}{N_t}}{\frac{S_t - 1}{N_t - 1}}}$$

T = Factor de ajuste a ser aplicado a las jubilaciones durante el mes de enero de cada año por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda.

S_t = Total de sueldos correspondientes al año del ajuste inicialmente presupuestados, Código 111 del Clasificador Presupuestario.

S_{t-1} = Total de sueldos correspondientes al año anterior al ajuste inicialmente presupuestados, Código 111 del Clasificador Presupuestario.

N_t = Número total de cargos presupuestados inicialmente en el año que se realiza el ajuste.

N_{t-1}= Número total de cargos presupuestados inicialmente en el año anterior al que se realiza el ajuste.

$$J_{t=J_{t-1}\times T}$$

J_t = Jubilación, pensión o haber de retiro a percibir a partir del 1 de enero del año en curso.

J_{t-1} = Jubilación, pensión o haber de retiro percibido durante el año anterior al ajuste.

En ningún caso el ajuste a aplicar podrá representar un porcentaje mayor que la inflación del año anterior, calculada por el Banco Central del Paraguay.

Art. 7°. Magisterio Nacional. La tasa de sustitución para acceder a la jubilación ordinaria, establecida en el Artículo 13 de la Ley N° 2.345/2003, se aplicará sobre la remuneración base conforme al cálculo establecido en el Artículo 2° del presente Decreto.

Para el caso previsto en el Artículo 14 de la Ley N° 2.345/2003, en que haya habido incremento de turnos y horas cátedra, la remuneración base será la que resulte de:

$$\textbf{Remuneración Base} = \frac{\textbf{Sumatoria de las últimas 120 remuneraciones imponibles}}{\textbf{120}}$$

De existir periodos no aportados durante los diez (10) últimos años, igual se tomarán las 120 últimas remuneraciones imponibles percibidas de acuerdo a la legislación vigente en su momento, aunque sobrepasen dicho periodo.

De la Tasa de Sustitución del ochenta y siete por ciento (87%) y ochenta y tres por ciento (83%) de la jubilación ordinaria del docente del Magisterio Nacional, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda retendrá el 5,5% para la cobertura médica. Dicho importe se transferirá mensualmente al Instituto de Previsión Social (IPS), de acuerdo a lo establecido en el Artículo 13 de la Ley N° 2.345/2003, y se actualizará anualmente de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del presente Decreto.

No se aplicarán a los docentes del Magisterio Nacional los anexos 1, 2 y 3 que forman parte del presente Decreto.

Art. 8°. Los docentes del Magisterio Nacional que tengan veinte o más años de aporte a la fecha de promulgación de la Ley N° 2.345/ 2003, deberán ejercer la opción establecida en el Artículo 16 de la misma, mediante presentación escrita al Ministerio de Hacienda, dentro del plazo que vence el 30 de junio de 2004.

Art. 9°. El presente Decreto será refrendado por el ministro de Hacienda.

Art. 10. Comuníquese, publíquese y dése al Registro Oficial.

Presidente de la República
Nicanor Duarte Frutos

Dionisio Borda
Ministro de Hacienda

ANEXO 1 AL DECRETO N° 1.579 TASAS DE SUSTITUCIÓN PARA JUBILACIÓN OBLIGATORIA	
Años de servicio	Tasa de sustitución (%)
10	20,00
11	22,70
12	25,40
13	28,10
14	30,80
15	33,50
16	36,20
17	38,90
18	41,60
19	44,30
20	47,00
21	49,70
22	52,40
23	55,10
24	57,80
25	60,50
26	63,20
27	65,90
28	68,60
29	71,30
30	74,00
31	76,70
32	79,40
33	82,10
34	84,80
35	87,50
36	90,20
37	92,90
38	95,60
39	98,30
40 o más	100,00

ANEXO N° 2 AL DECRETO N° 1.579

Años de Servicios	TASAS DE SUSTITUCIÓN PARA JUBILACIÓN (EN %) Edad											
	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61
20	37,90	38,66	39,42	40,18	40,94	41,69	42,45	43,21	43,97	44,73	45,48	46,24
21	40,08	40,88	41,68	42,49	43,29	44,09	44,89	45,69	46,49	47,30	48,10	48,90
22	42,26	43,10	43,95	44,79	45,64	46,48	47,33	48,17	49,02	49,86	50,71	51,55
23	44,44	45,32	46,21	47,10	47,99	48,88	49,77	50,66	51,55	52,43	53,32	54,21
24	46,61	47,55	48,48	49,41	50,34	51,27	52,21	53,14	54,14	55,00	55,94	56,87
25	48,79	49,77	50,74	51,72	52,69	53,67	54,65	55,62	56,60	57,57	58,55	59,52
26	50,97	51,99	53,01	54,03	55,05	56,06	57,08	58,10	59,12	60,14	61,16	62,18
27	53,15	54,21	55,27	56,33	57,40	58,46	59,52	60,59	61,65	62,71	63,77	64,84
28	55,32	56,43	57,54	58,64	59,75	60,85	61,96	63,07	64,17	65,28	66,39	67,49
29	57,50	58,65	59,80	60,95	62,10	63,25	64,40	65,55	66,70	67,85	69,00	70,15
30	59,68	60,87	62,06	63,26	64,45	65,65	66,84	68,03	69,23	70,42	71,61	72,81
31	61,85	63,09	64,33	65,57	66,80	68,04	69,28	70,51	71,75	72,99	74,23	75,46
32	64,03	62,31	66,59	67,87	69,15	70,44	71,72	73,00	74,28	75,56	76,84	78,12
33		67,53	68,86	70,18	71,51	72,83	74,15	75,48	76,80	78,13	79,45	80,78

34			71,12	72,49	73,86	75,23	76,59	77,96	79,33	80,70	82,06	83,43
35				74,80	76,21	77,62	79,03	80,44	81,85	83,27	84,68	86,09
36					78,56	80,02	81,47	82,93	84,38	85,84	87,29	88,75
37						82,41	83,91	85,41	86,91	88,40	89,90	91,40
38							86,35	87,89	89,43	90,97	92,52	94,06
39								90,37	91,96	93,54	95,13	96,71
40 o más									93,55	95,16	96,77	98,39

ANEXO N° 3 AL DECRETO N° 1.579

TASAS DE SUSTITUCIÓN PARA PENSIÓN DE INVALIDEZ	
Años de servicio	Tasas de Sustitución
	(%)
10	47,00
11	47,00
12	47,00
13	47,00
14	47,00
15	47,00
16	47,00
17	47,00
18	47,00
19	47,00
20	47,00
21	49,70
22	52,40
23	55,10

24	57,80
25	60,50
26	63,20
27	65,90
28	68,60
29	71,30
30	74,00
31	76,70
32	79,40
33	82,10
34	84,80
35	87,50
36	90,20
37	92,90
38	95,60
39	98,30
40	100,00



DECRETO N° 4.947/10

POR EL CUAL SE ESTABLECEN PROCEDIMIENTOS BÁSICOS PARA LA CONCESIÓN DE JUBILACIONES Y HABERES DE RETIRO OTORGADOS POR LA CAJA FISCAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES, DEPENDIENTE DE LA SUBSECRETARÍA DE ESTADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL MINISTERIO DE HACIENDA.

Asunción, 20 de agosto de 2010.

VISTO: La presentación de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, en la que solicita la aprobación de procedimientos básicos para la concesión de Jubilaciones y Haberes de Retiro otorgados por la citada Dependencia Ministerial (Expediente M.H. N° 12.598/2010); y

CONSIDERANDO: Que es necesario establecer procedimientos básicos para la concesión de beneficios de Jubilaciones y de Haberes de Retiro al personal que aporta a la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

Que la Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda se ha expedido en los términos del Dictamen N° 702 del 30 de junio de 2010.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DECRETA:

Art. 1°. Establécense procedimientos básicos para la concesión de beneficios de Jubilaciones y de Haberes de Retiro al personal que aporta a la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, de conformidad a las disposiciones de este Decreto.

Art. 2°. Los funcionarios públicos que aportan a la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda deberán solicitar sus jubilaciones ante la propia Entidad donde prestan servicios, acompañado de los siguientes requisitos:

a) Fotocopia autenticada de la cédula de identidad civil;

b) Formulario de solicitud y registro debidamente completado;

c) Formulario de historia laboral debidamente completado;

d) Legajo personal expedido por las Entidades donde haya prestado servicios;

e) En el caso de las Docentes del Magisterio Nacional y de las Universidades Nacionales deberán acompañar los certificados de nacimiento de los hijos a computar para la jubilación;

f) En caso de jubilaciones por salud deberá acompañarse el Certificado Médico expedido por la Junta Médica para Jubilaciones del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; y

g) Certificado de antecedentes penales expedido por el Poder Judicial.

Los formularios deberán ser proporcionados por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la Subsecretaría

de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, a pedido y en la cantidad solicitada por las Entidades.

Art. 3°. Establécese el siguiente procedimiento, una vez cumplido con los requisitos dispuestos en el Artículo 2° de este Decreto:

a) Recibida la solicitud de jubilación por la Entidad empleadora, se deberá agregar el legajo personal del funcionario y remitir a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

b) Recibida la solicitud en la mencionada Dirección General, deberá dictarse Resolución en el plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, cuyo plazo deberá ser distribuido entre las distintas oficinas de conformidad a las necesidades operativas.

c) Emitida la Resolución por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, está deberá comunicar a la Entidad empleadora en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

d) Recibida dicha comunicación, la Entidad empleadora, luego de abonar el último mes de sueldo, deberá desvincular y dar de baja al funcionario en forma inmediata, debiendo informar a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, para su inclusión en la planilla de jubilados.

Art. 4°. Los funcionarios que hayan sido desvinculados de la Administración antes de la vigencia de este Decreto, podrán solicitar su jubilación directamente ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, acompañando los requisitos exigidos.

Art. 5°. Los funcionarios activos que hayan solicitado su jubilación antes de la vigencia de este Decreto, podrán optar entre proseguir

el expediente ya formulado o acogerse a lo dispuesto en este Decreto, presentando la solicitud ante su Entidad empleadora.

Art. 6°. Las Entidades cuyos funcionarios aportan a la Caja Fiscal, deberán remitir las planillas de sueldo, impreso y en medio magnético y/o digital, con el formato que indique la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, en un plazo de diez (10) días hábiles posteriores al mes al cual corresponde.

Art. 7°. La Secretaría de la Función Pública, dependiente de la Presidencia de la República, deberá ejercer el control para el fiel cumplimiento de las disposiciones de este Decreto.

Art. 8°. El presente Decreto será refrendado por el ministro de Hacienda.

Art. 9°. Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

Presidente de la República
Fernando Armindo Lugo Franco

Dionisio Borda
Ministro de Hacienda

DECRETO N° 5.073/10

POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ESQUEMA PROPORCIONAL PARA ESTABLECER LAS REMUNERACIONES JUBILATORIAS DE FUNCIONARIOS BENEFICIADOS CON ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 9° DE LA LEY N° 2.345/2003 Y LOS ARTÍCULOS 2°, 3°, 4° Y 5° DEL DECRETO REGLAMENTARIO N° 1.579/2004.

Asunción, 15 de setiembre de 2010.

VISTO: El Artículo 142 de la Ley 1.626/2000 "De la Función Pública".

La Ley N° 2.345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público".

El Decreto 1.579/2004 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2.345, de fecha 24 de diciembre de 2003, "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" (Expedientes M.H. N°s. 5906, 5955, 13.208/2008 y 20.190/2009); y

CONSIDERANDO:

Que la Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda se ha expedido en los términos del Dictamen ABT N° 1.467 del 13 de noviembre de 2009 el cual expresa: "…las acciones de inconstitucionalidad no tienen efecto "*erga ommes*", en atención a lo previsto en el Artículo 260° de la Constitución Nacional. Siendo así, hasta tanto se provea a la modificación por Ley de la Nación del Artículo 9° de la Ley N° 2.345/2003, la aplicación de las disposiciones del Artículo 142° de la Ley N° 1.626/2000 "De la Función Pública" para las jubilaciones obligatorias en los términos del presente dictamen, solo podrá hacerse en casos donde el funcionario cuente con resoluciones judiciales de la Corte Suprema de Justicia que declaren inaplicable el aludido Artículo 9° de la

Ley N° 2.345/2003 y su Decreto Reglamentario 1.579/2004, Artículos 2° al 5°. Cabe igualmente apuntar que el Artículo 142° de la Ley N° 1.626/2000 acuerda la facultad de ejecución del precepto al Poder Ejecutivo. De ahí que la "autorización administrativa" para que el Ministerio de Hacienda proceda a implementar operativamente el esquema previsional a las jubilaciones obligatorias, pasa por formular Decreto del Poder Ejecutivo habilitante".

Que asimismo, la citada dependencia ministerial se ha expedido en los términos del Dictamen N° 846 del 29 de julio de 2010.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DECRETA:

Art. 1°. Establécese que las jubilaciones a concederse en virtud de este Decreto estarán condicionadas a los casos en que los funcionarios recurrentes cuenten con Resolución Judicial de la Corte Suprema de Justicia que declare inconstitucional el Artículo 9° de la Ley N° 2.345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público" y los Artículos 2°, 3°, 4° y 5° del Decreto N° 1.579/2004.

Art. 2°. Establécese el esquema proporcional para las remuneraciones jubilatorias de los funcionarios beneficiados con Acciones de Inconstitucionalidad promovida contra el Artículo 9° de la Ley N° 2.345/2003 (conforme a la escala implementada en el Artículo 142 de la Ley N° 1.626/2000), de acuerdo a la siguiente escala:

Porcentaje de Jubilación Base a la Ultima Remuneración Imponible percibida en actividad (Artículo 4°, Ley N° 2.345/2003). Tasas de Sustitución con Acciones de Inconstitucionalidad	
Años de Servicio	Tasa de Sustitución
10	25,00%
11	27,50%
12	30,00%
13	32,50%
14	35,00%
15	37,50%
16	40,00%
17	42,50%
18	45,00%
19	47,50%
20	50,00%
21	52,50%
22	55,00%
23	57,50%
24	60,00%
25	62,50%
26	65,00%
27	67,50%
28	70,00%
29	72,50%
30	75,00%
31	77,50%
32	80,00%
33	82,50%
34	85,00%
35	87,50%
36	90,00%
37	92,50%
38	95,00%
39	97,50%
40	100,00%

Art. 3°. El presente Decreto será refrendado por el ministro de Hacienda.

Art. 4°. Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial

El Presidente de la República
Fernando Armindo Lugo Méndez

Dionisio Borda
Ministro de Hacienda



DECRETO N° 4.041/20

POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL RÉGIMEN DE JUBILACIONES DEL SECTOR DE MAGISTRADOS JUDICIALES.

Asunción, 9 de setiembre de 2020

VISTO: La presentación realizada por el Ministerio de Hacienda e individualizada como expediente MH N° 58.929/2020;

El Decreto-Ley N° 23/1954, "Por el cual se establecen nuevas normas para la jubilación de Magistrados y funcionarios del Poder Judicial";

La Ley N° 879/1981, "Código de Organización Judicial", y sus modificaciones;

La Ley N° 109/1991, "Que aprueba con modificaciones el Decreto - Ley N° 15, de fecha 8 de marzo de 1990, "Que establece las funciones y estructura orgánica del Ministerio de Hacienda", y su modificatoria;

La Ley N° 635/1995, "Que reglamenta la Justicia Electoral";

La Ley N° 1.535/1999, "De Administración Financiera del Estado";

Ley N° 1.562 /2000, "Orgánica del Ministerio Público",

La Ley N° 2.345/2003, "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", y sus modificaciones;

La Ley N° 4.423/2011, "Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública";

Los fallos N°s. 144 y 188, del 4 y 12 de mayo de 2020, respectivamente, de la Corte Suprema de Justicia; y

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 238, Numeral 3), de la Constitución faculta a quien ejerce la Presidencia de la República la reglamentación y control del cumplimiento de las normas jurídicas.

Que la Corte Suprema de Justicia, en los fallos N°s. 144 y 188, del 4 y 12 de mayo de 2020, respectivamente, señaló que el Decreto-Ley N° 23, del 11 de mayo de 1954, se encuentra vigente y no fue derogado por la Ley N° 2.345/2003 y sus modificaciones.

Que, en los fallos señalados, la Corte Suprema de Justicia fundó su decisión en el hecho de que si bien la Ley N° 2.345/2003 y sus modificaciones también integran en su cuerpo legal al sector de los funcionarios de la magistratura judicial, lo hacen de forma supletoria a los derechos jubilatorios establecidos en el Decreto-Ley N° 23/1954.

Que conforme con lo señalado por la Corte Suprema de Justicia al efecto de definir claramente los requerimientos que permitan acreditar las condiciones previstas en el citado Decreto-Ley, a los efectos del otorgamiento de la jubilación para los magistrados judiciales, resulta necesario reglamentar las referidas normativas.

Que los beneficios establecidos en la legislación deben ser administrados con eficiencia y ecuanimidad, aplicando prácticas de buena gobernanza a fin de que los recursos lleguen objetivamente a los legítimos beneficiarios.

Que la Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda se ha expedido en los términos del Dictamen N° 629/2020.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DECRETA:

Art. 1°. Reglamentase el Régimen de Jubilaciones del sector de Magistrados Judiciales.

Art. 2°. A los efectos de esta Reglamentación se entenderá por:

a) **El Decreto:** el Decreto-Ley N° 23/1954, "Por el cual se establecen nuevas normas para la jubilación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial".

b) **La Ley:** la Ley N° 2.345/2003, "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", sus modificaciones y reglamentaciones.

c) **DGJP:** Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

d) **DGTP:** Dirección General del Tesoro Público, dependiente de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

e) **DGCP**: Dirección General de Contabilidad Pública, dependiente de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

f) **STR:** Solicitud de Transferencia de Recursos.

g) **Beneficiario:** el funcionario abogado, que ejerce alguna de las funciones señaladas en el Artículo 1° del Decreto-Ley N° 23/1954 e incluye a:

1. Los miembros de la Corte Suprema de Justicia.

2. Los miembros de los Tribunales de Apelación.

3. Los miembros del Tribunal de Cuentas.

4. Los jueces de Primera Instancia.

5. Los jueces de Paz de todas las categorías.

6. El Defensor General y los defensores del Ministerio de la Defensa Pública.

7. El Fiscal General del Estado y agentes fiscales del Ministerio Público.

8. Los Miembros del Tribunal Superior Electoral.

9. Los Actuarios de los Juzgados, Tribunales Judiciales y Electorales.

h) **Haber Jubilatorio:** asignación que resulta de aplicar la tasa jubilatoria sobre la remuneración base y que será abonada al jubilado desde la fecha efectiva de desvinculación de los OEE.

i) **OEE:** Organismos y Entidades dependientes del Estado, cuyos funcionarios están obligados a aportar a la Caja Fiscal administrada por el Ministerio de Hacienda.

j) **Remuneración Base:** promedio de las remuneraciones imponibles percibidas por el beneficiario, durante los últimos 60 meses anteriores a la desvinculación del cargo, conforme al Artículo 5° de la Ley N° 2.345/2003, sus modificaciones y sus reglamentaciones.

k) **Remuneración Imponible:** es aquella percibida por el beneficiario en concepto de remuneración ordinaria, bonifi-

cación, gratificación, remuneración por horas extraordinarias y gastos de representación, y las señaladas en la Ley de Presupuesto General de la Nación. No se incluirán como remuneración imponible los viáticos, el subsidio familiar y el subsidio para la salud, de conformidad al Artículo 4° de la Ley N° 2.345/2003, sus modificaciones y reglamentaciones.

l) **Tasa de Sustitución:** es el porcentaje jubilatorio que corresponde de acuerdo con la aplicación del Artículo 1° del Decreto-Ley N° 23/1954.

Art. 3°. Jubilación Ordinaria: podrá acceder a la jubilación ordinaria el beneficiario que reúna de manera conjunta, mínimamente los siguientes requisitos:

a) 24 años de aportes jubilatorios en el ejercicio efectivo de alguna de las funciones señaladas en el Inciso g), del Artículo 2°, de este Decreto; y

b) 50 años de edad biológica.

En este caso la tasa de sustitución será del 94% sobre la remuneración base.

Edad Mínima	Aporte Jubilatorio	Tasa Única
50 años o más	24 años o más	94%

Art. 4°. Jubilación proporcional: para acceder a la jubilación proporcional, el beneficiario deberá cumplir mínimamente y de manera conjunta los siguientes requisitos:

a) 10 años de servicios exclusivamente en alguna de las funciones señaladas en el Inciso g), del Artículo 2°, de este Decreto y hasta 23 años.

b) 50 años de edad biológica.

La tasa de sustitución será del 3.5% por la cantidad de años prestados.

Años de aporte	Tasa de sustitución
10	35%
11	38.5%
12	42%
13	45.5%
14	49%
15	52.5%
16	56%
17	59.5%
18	63%
19	66.5%
20	70%
21	73.5%
22	77%
23	80.5%

Art. 5°. Excepcionalmente y siempre que el beneficiario tenga 10 años de servicios consecutivos en alguna de las funciones señaladas en el Inciso g), del Artículo 2°, de este Decreto, podrá acumular el periodo de aportes jubilatorios efectuados con anterioridad por servicios prestados en la Administración Pública. En este caso, los pagos de haberes jubilatorios serán imputados totalmente al sector Magistrados Judiciales.

Art. 6°. Los beneficiarios del presente régimen deberán aportar el 16% sobre las remuneraciones imponibles hasta el límite del sueldo del Contralor General de la República, de conformidad con la Ley N° 534/1994.

Art. 7°. Para todos los casos no previstos se aplicará supletoriamente la Ley N° 2.345/2003, "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público", y sus modificaciones.

Art. 8°. A los efectos del cumplimiento de este Régimen Jubilatorio los OEE deberán:

a) Adecuar sus procedimientos internos para la identificación de los afiliados del presente régimen y sus respectivos rubros (categorías).

b) Identificar dentro de sus estructuras orgánicas, los puestos de trabajo y las actividades correspondientes a las funciones señaladas en el Inciso g), del Artículo 2°, del presente Decreto.

Los datos señalados deberán remitirse a la DGJP, en la forma y con la periodicidad establecida por la misma.

Los OEE, cuyos funcionarios se hallan afectados al presente régimen, que no den cumplimiento a lo previsto en este Artículo, y mientras dure el incumplimiento, no obtendrán la constancia expedida por la DGCP y, en consecuencia, no podrán generar STR ni recibir transferencias de la DGTP o realizar reprogramaciones presupuestarias.

Art. 9°. Las jubilaciones otorgadas con anterioridad a este Decreto por la DGJP en aplicación de la Ley N° 2.345/2003, sus modificaciones y reglamentaciones, podrán ajustarse al presente régimen a pedido de parte y siempre que reúnan las condiciones.

Art. 10. Facúltase al Ministerio de Hacienda, a través de la DGJP, a reglar los procedimientos administrativos requeridos, requisitos formales y a establecer los mecanismos idóneos para la gestión eficiente de las jubilaciones; el plazo para la conclusión del trámite no podrá exceder los 60 días hábiles. Provéase a la misma de los recursos necesarios para el cumplimiento operativo del presente Régimen.

Art. 11. El presente Decreto será refrendado por el ministro de Hacienda.

Art. 12. Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

Presidente de la República
Mario Abdo Benítez

Benigno López
Ministro de Hacienda



JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL

AÑO 2006

ACUERDO Y SENTENCIA N° 94/06

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "H. C. B. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345 DEL 24/12/2003". AÑO: 2005 – Nº 1841. (Funcionaria de la Secretaría Técnica de Planificación).

Resultado: Hace lugar, parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara inaplicable la remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03 y los Arts. 2º al 5º del Decreto Nº 1579/04, en relación con la accionante.

CONSTITUCIÓN. PODER LEGISLATIVO. Facultades discrecionales. JUBILACIÓN. Haberes jubilatorios. Usufructo efectivo. LEY N° 2345/03. Arbitrariedad manifiesta.

El Poder Legislativo, dentro de sus facultades discrecionales de legislador ha aprobado y sancionado la Ley N° 2345/2003, a los efectos de garantizar el usufructo efectivo de los haberes jubilatorios y al no existir en tal acto ninguna arbitrariedad manifiesta, no puede considerarse la ley en sí misma como violatoria de los mandatos constitucionales (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano).

PODER EJECUTIVO. Actos de gobierno. Arbitrariedad. Facultades de Ministerios. POLÍTICAS SOCIALES. Reglamentación.

El Poder Ejecutivo está facultado a través de sus Ministerios y de sus representantes, quienes dentro de los lineamientos de las políticas sociales trazadas, son solidariamente responsables de los "actos de gobierno", deben dar respuesta mediante la reglamentación de las normas y en ese orden tampoco se descubre una arbitrariedad, en razón de que dicha facultad es constitucional (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano).

CONSTITUCIÓN. Estrategias y planes sociales. PODER EJECUTIVO. Poder administrador. POLÍTICAS PÚBLICAS.

Las políticas públicas tendientes al mejoramiento del "Bienestar Social", competen al órgano Ejecutivo o Administrador del Estado, en razón de que es éste el facultado para disponer de estrategias y planes sociales, dentro de los principios establecidos en la Constitución y plasmados en leyes que hacen efectivos aquellos (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Constitucional. Control de constitucionalidad. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia de la acción de inconstitucionalidad. PODER EJECUTIVO. Políticas públicas.

La Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, es la instancia que realiza el control del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del Estado (Ejecutivo-Legislativo), sin embargo, no puede constituirse en juzgador de los criterios de las "Políticas Públicas" en cuanto que ellas son facultativas del Poder Ejecutivo en cooperación con los demás poderes del Estado (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Disposición normativa injusta o arbitraria.

Puede considerarse injusta o no una disposición normativa o reglamentaria, que permita declarar la inconstitucionalidad del alcance de la misma, por arbitrariedad u otros fundamentos, lo que no significa que la misma sea contraria a una disposición constitucional (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Jubilación obligatoria. Determinación de la edad. Desigualdad injusta. PODER ADMINISTRADOR. LEY N° 2345/03.

La determinación legal para proceder a jubilar a funcionarios públicos efectiva y legalmente es facultad del Poder Administrador como órgano operativo de los "beneficios sociales, por lo que no existe "la desigualdad" en cuanto a la "determinación oficial y etaria" para la jubilación obligatoria establecida en la Ley N° 2345/03, por tanto, no es inconstitucional (Voto en mayoría del ministro José. V. Altamirano).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Esperanza de vida PODER ADMINISTRADOR. Atribución. LEY N° 2345/03.

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 a las características propias del país, en este sentido la de "62 años" establecida en la Ley N° 2345/03, surge como consecuencia directa y verificable de la expectativa de vida de la población paraguaya (Voto en mayoría del ministro José. V. Altamirano).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Declaración de inaplicabilidad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Escala etaria. Porcentaje Base de cálculo de la jubilación. Ley N° 2345/03. Decreto N° 15709/04.

No es la escala etaria, que podría ser 60, 65, 70, o cualquier otra edad, razonablemente dimensionada, sino el monto resultante de la aplicación del porcentaje establecido tanto por la Ley N° 2345/03 como su Decreto reglamentario N° 1579/04, el que decididamente es irrisorio, irrazonable, casi inhumano para obligar a un trabajador o funcionario activo a pasar a la condición de pasivo. Por ello, ambas disposiciones normativas devienen inconstitucionales e inaplicables a quienes deben acceder a la jubilación obligatoria, y, por tanto, debe hacerse lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, declarando inaplicable la remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03 y los Arts. 2º al 5º del Decreto Nº 1579/04 (Voto en mayoría del ministro José. V. Altamirano).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Conculcación de derechos. PODER ADMINISTRADOR. Determinación de la edad de jubilación. Tope máximo para ejercer la función pública.

No hay conculcación de derechos constitucionales en la parte primera del art. 9° de la Ley N° 2345/03, puesto que es potestad del Poder Administrador señalar o fijar la edad en la cual el funcionario a su cargo se jubilará, es decir, está dentro de sus facultades regladas, la de indicar el tope máximo para ejercer una función pública (Voto por su propio fundamento del ministro Antonio Fretes).

FUNCIONARIOS PÚBLICOS. Carreras en la función pública.

No existe discriminación, entre los funcionarios del Estado que crea la Ley N° 2345/03, cuando en la propia Carta Magna están creadas las diversas carreras públicas, entre ellas, la carrera docente, la judicial, etc. (Voto por su propio fundamento del ministro Antonio Fretes).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Cálculo de haberes jubilatorios. Actualización de los haberes jubilatorios. Igualdad de tratamiento entre funcionario activo y pasivo.

La norma, en la parte que legisla sobre el procedimiento a adoptar para el cálculo de la jubilación obligatoria, contenida en el artículo 9 de la Ley N° 2345/03 es inconstitucional, porque se aparta claramente de la disposición de la Carta Magna, art. 103 segundo párrafo, sobre las garantías legales para la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad (Voto por su propio fundamento del ministro Antonio Fretes).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Base de cálculo de la jubilación. Actualización de haberes jubilatorios. Igualdad.

El mecanismo que prevé el art. 9 de la Ley N° 2345/03 impugnado, en concordancia con el Decreto reglamentario N° 1579/04 para la actualización de los haberes jubilatorios hace que año tras año, los jubilados vayan perdiendo la igualdad de sus haberes con respecto a los funcionarios en actividad, por tanto, procede hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, declarando inaplicable (Voto por su propio fundamento del ministro Antonio Fretes).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Carrera administrativa. Derechos del funcionario público. DERECHO LABORAL. Derecho a la estabilidad.

El funcionario público tiene derecho a la carrera administrativa, en condiciones de estabilidad funcional, emocional y económica, una vez admitido en la función pública como subordinado regular (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. **FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa. Derecho a la estabilidad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Años de servicio. Edad. Pase automático a jubilación. DERECHO A LA IGUALDAD. Principio de igualdad.**

La tesis de la obligatoriedad del paso automático a la pasividad, por el sólo hecho de cumplir 62 años de edad, con prescindencia de los años de servicio, conculca las siguientes garantías constitucionales en favor del funcionario público: 1. Derecho a la Carrera administrativa, en condiciones de estabilidad funcional, emocional y económica, una vez admitido en la función pública como subordinado regular. 2. Derecho a la estabilidad especial en el empleo. 3. El derecho a la igualdad entre los iguales tampoco resulta resguardado mediante dicha ley, pues discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. Dado que todos los servidores públicos son iguales ante la ley en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIÓN PÚBLICA. Carrera pública. JUBILACIÓN. Régimen jurídico jubilatorio.

La estabilidad ganada merced a normas jurídicas anteriores a la vigencia de la Ley N° 2345/2003, que aseguraban al funcionario público otro régimen jurídico jubilatorio con consecuencias en la ecuación económico – financiera de quien, como ella, o como muchos otros, optaron por la carrera pública con o bajo ciertas expectativas contenidas en un reglamento de juego. Al paso señalado por el art. 9° de dicha Ley, no habría nunca estabilidad jurídica para los trabajadores del sector público, al ingresar bajo un determinado sistema, modificarse abruptamente, pero aceptándolo y, cuando concurra para ampararse en uno u otro sistema, o quizás en el último, le digan, no, porque la ley acaba de ser nuevamente modificada y por lo tanto, surgieron estos otros condicionamientos. (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la igualdad de trato entre activos y pasivos. DERECHO A LA IGUALDAD. Discriminación injusta.

El derecho a la igualdad entre los iguales no resulta resguardado mediante la Ley N° 2345/03. Al contrario, discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. En efecto, todos los servidores públicos son iguales ante la ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

TRABAJO ÚTIL. Limitación de edad.

El Código Laboral, ni las leyes de previsión social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajo útil al servicio del empleador. La imposibilidad física debe surgir, en cada caso, de las pruebas de los hechos concretos, para posibilitar la justificada desvinculación laboral del trabajador (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

TRABAJADOR DEL SECTOR PRIVADO. Sin limitación de edad para jubilación.

El hombre paraguayo puede laborar al servicio de terceros sin limitaciones de edad, cuando se trata del trabajo en el sector privado, es decir, por lo visto su constitución física y psíquica natural lo trae consigo naturalmente. Naturalmente, también, quienes nacieron marcados como para ser Magistrados, Presidentes de la República, Directores de Entes Públicos, Policías y Militares, etc., naturalmente pueden o están en condiciones de soportar los rigores del servicio hasta incluso después de cumplidos los 75 años y, al contrario, naturalmente desde luego (según así lo quiere la ley citada) los signados como simples funcionarios públicos de inferior jerarquía, sólo pueden soportar las exigencias del trabajo hasta los expresados 62 años de edad (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Violación de normas constitucionales. PODER ADMINISTRADOR. POLÍTICAS PÚBLICAS. ADULTOS MAYORES. CALIDAD DE VIDA. JUBILACIÓN. Porcentaje jubilatorio irrisorio o exiguo.

El Poder Administrador, a través de una norma que lo habilita, puede proceder a hacer efectivas determinadas "políticas públicas", sin embargo, ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados. En este sentido, el Art. 9º en el primer párrafo *in fine* y el Decreto Reglamentario Nº 1579/2004 en los arts. 2º al 5º y sus Anexos respectivos, al determinar un porcentaje jubilatorio exiguo e irrisorio, absolutamente insuficiente para "satisfacer las necesidades normales" (art. 249 Código del Trabajo) de cualquier sujeto pasivo, violenta las normas constitucionales sobre la calidad de vida (art. 6°), y sobre la protección integral de toda persona en la tercera edad (art. 57) (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. LEY. Examen judicial. FUNCIONARIO PÚBLICO. Jubilación obligatoria. Determinación de la limitación de la edad. Decisión política.

Si la decisión es de carácter "político", (la determinación de la limitación de la edad para la jubilación obligatoria del funcionario público), entonces la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Derechos del funcionario público Jubilación obligatoria. Edad. Limitación. Disminución de facultades físicas y psíquicas FUNCIONARIO JUDICIAL. DEPRECIACIÓN. DESIGUALDAD ANTE LA LEY.

En el sector público, las normas son erráticas, a los efectos de la jubilación, unas fijando la edad de retiro a los 75 años (fuerzas armadas y policiales, magistrados en general), es decir, parten de la base de la depreciación lenta de las facultades físicas y mentales del servidor público, pero en otros sectores (funcionarios públicos en general, incluidos los funcionarios del mismo Poder Judicial) pareciera que esa misma "depreciación" debe ser más acelerada, al disponer que las mismas facultades psíquicas y físicas llegan solamente a los 62 años. Si esto no constituye desigualdad, "ante la ley" que es para todos, es un atentado a la razón, más aún si se lo aplica con carácter retroactivo (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

CONSTITUCIÓN. Art. 103. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Actualización de haberes jubilatorios. Igualdad de tratamiento de funcionarios activos y pasivos (jubilados).

Se considera inconstitucional, el cálculo del monto de la jubilación obligatoria porque el monto del haber jubilatorio debiera ser actualizado al mismo tiempo que el haber de los trabajadores activos del sector público. No se advirtió que la normativa constitucional citada al efecto hace referencia a "la Ley" que en consecuencia se dicte, esto es, que la igualación del salario del trabajador pasivo con los del activo, depende totalmente de la Ley presupuestaria anual. En consecuencia, el Art. 103 de la Constitución, no es operativo, sino programático (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 211/06

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "I. B. C/ ART. 0 DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003, DE REFORMA DE LA CAJA FISCAL Y CONTRA EL ART. 3 DEL DECRETO Nº 1579 DEL 30 DE ENERO DE 2004". AÑO: 2005 – Nº 51 (Funcionario de la Dirección Nacional de Correos).

Resultado: H**ace lugar parcialmente** a la Acción de Inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara inaplicable la remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03 y los Arts. 2º al 5º del Decreto Nº 1579/04, en relación con el accionante.

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Potestad administrativa para determinación de límites de edad.

La fijación de una edad límite (62 años) para el pase a la jubilación obligatoria es una facultad reglada y una potestad legítima del Poder Administrador para establecer los topes máximos en el ejercicio de la función pública (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Diferenciación de carreras públicas. Discriminación arbitraria.

No existe discriminación arbitraria (violación al Art. 46 de la Constitución) al establecer edades de retiro distintas para diferentes sectores del funcionariado, puesto que la propia Constitución reconoce la coexistencia de diversas carreras públicas (docente, judicial, militar, etc.) con estatutos propios (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Actualización de haberes jubilatorios. Igualdad de trato entre funcionario público activo y jubilados. Pérdida progresiva de la paridad adquisitiva.

Cualquier mecanismo reglamentario de cálculo de haberes que provoque una pérdida progresiva de la paridad adquisitiva del jubilado frente al funcionario en actividad violenta el mandato de "igualdad de tratamiento" del Art. 103, párrafo 2º de la Constitución, careciendo de validez jurídica (Art. 137 de la Constitución) (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Determinación de la edad. Límites etarios laborales. PODER EJECUTIVO. Competencias. Proporcionalidad Demográfica. Políticas públicas.

La fijación de límites etarios laborales (como los 62 años), a los efectos de la jubilación es válida constitucionalmente si responde a variables demográficas verificables y políticas públicas de bienestar que diseña el Poder Ejecutivo dentro de sus competencias (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, amplió mayoría).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Constitucional. POLÍTICAS PÚBLICAS. Criterio de oportunidad o conveniencias de las políticas públicas. Arbitrariedad manifiesta.

La Sala Constitucional no puede erigirse en juzgadora del criterio de oportunidad o conveniencia de las políticas públicas estatales, a menos que estas incurran en una arbitrariedad manifiesta que lesione derechos fundamentales (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, amplió, mayoría).

JUBILACIÓN. Cálculo de los haberes jubilatorios. Monto exiguo. SEGURIDAD SOCIAL. Mínimo vital. VIDA DIGNA. Dignidad de las personas de la tercera edad. Derecho a la protección integral.

Ninguna normativa de reforma previsional u operativa del Estado puede implementarse en perjuicio directo de la calidad de vida de los afectados. Las fórmulas de cálculo que reduzcan el haber jubilatorio a un monto exiguo o irrisorio violentan de forma directa el derecho a la protección integral y al bienestar de la tercera edad consagrado en la Ley Fundamental (Arts. 6 y 57, Constitución) (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, amplió, mayoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Cumplimiento de la edad. Derechos adquiridos. **Irretroactividad. Estabilidad Laboral**. **Carrera administrativa.**

La imposición de una jubilación obligatoria por el mero cumplimiento de la edad, prescindiendo de los años de servicio, vulnera el derecho adquirido a la estabilidad laboral y a la carrera administrativa de quienes ingresaron bajo regímenes jurídicos previos más favorables (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Funcionarios de menor jerarquía. Derecho a la igualdad ante la ley. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Discriminación injusta. Depreciación de facultades físicas y mentales.

Todos los servidores públicos son iguales ante la ley. Configura una discriminación injusta e irrazonable ("un atentado a la razón") forzar el retiro de funcionarios de menor jerarquía a los 62 años, mientras se presume una depreciación de facultades físicas/mentales más lenta (hasta los 75 años) para magistrados, militares, policías o altas autoridades. (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

CONSTITUCIÓN. Regla de carácter programático. Igualdad del salario del trabajador activo y pasivo. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

La igualación del salario del trabajador pasivo con el activo no es de operatividad automática por mandato constitucional directo, sino que es de carácter programático, dependiendo estrictamente del diseño de la Ley Presupuestaria Anual (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Remuneración base. Monto exiguo e irrisorio. Reducción del haber previsional.

Son inconstitucionales e inaplicables los preceptos legales y decretos reglamentarios (específicamente la determinación de la Remuneración Base y los porcentajes fijados en el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03 y los Arts. 2 al 5 del Decreto Nº 1579/04) cuando su aplicación matemática directa reduzca el haber previsional inicial a un monto exiguo o irrisorio que quiebre la proporcionalidad con el salario en actividad y atente contra una subsistencia digna (Votos coincidentes de los ministros Antonio Fretes y José V. Altamirano, mayoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia parcial. CAJA FISCAL. Facultad de disponer el pase a retiro. JUBILACIÓN. Cálculo de haberes digno.

Se hace lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, declarando la inaplicabilidad de la sección de cálculo de la jubilación obligatoria en relación única y exclusiva con el accionante, manteniendo la vigencia de la facultad de la Caja Fiscal para disponer su pase al retiro, pero obligando a reconfigurar un cálculo digno de sus haberes.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 314/06

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "E. F. R. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/03" (Funcionario de la Administración de Marina Mercante, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones).

Resultado: No hace lugar a la acción de inconstitucionalidad planteada en contra del artículo 9 de la Ley Nº 2345/2003.

PODER ADMINISTRADOR. Potestad administrativa. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad Jubilatoria.

Es una facultad reglada y una potestad del Poder Administrador fijar la edad y el tope máximo para el ejercicio de la función pública y el consecuente acogimiento a la jubilación obligatoria (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad límite. No Vulneración del Derecho al Trabajo por Jubilación. DERECHO AL TRABAJO. FUNCIONARIO PÚBICO. Reingreso a la función pública.

La fijación de una edad límite para la jubilación obligatoria en el sector público no vulnera el derecho al trabajo (art. 86, Constitución), puesto que la norma (Ley N° 2345/03, art. 9°) no prohíbe que el jubilado vuelva a insertarse laboralmente, sea en el sector privado o mediante contratación en la función pública (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría).

LEYES. Presunción de legitimidad. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Prudencia jurisdiccional.

Las leyes debidamente sancionadas y promulgadas gozan de presunción de legitimidad, por lo que la declaración de inconstitucionalidad por el órgano jurisdiccional exige una prudencia extrema y

solo procede cuando existe una separación nítida y evidente entre la norma impugnada y la Constitución (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Expresión de agravios. Límite del control por ausencia de agravio.

Si el accionante dirige sus impugnaciones exclusivamente contra un aspecto de la norma (en este caso, la edad como limitación para la jubilación obligatoria), el órgano jurisdiccional se encuentra impedido de estudiar de oficio los componentes restantes (el sistema de cálculo del haber jubilatorio), al no haberse expresado agravio sobre ellos (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. BIENESTAR SOCIAL. Políticas públicas. JUBILACIÓN. Haberes jubilatorios. Distribución porcentual. PODER LEGISLATIVO. PODER EJECUTIVO. Facultades. Ausencia de arbitrariedad manifiesta.

Las estrategias, planes sociales y políticas públicas de bienestar social orientadas a garantizar los haberes jubilatorios pertenecen a la esfera discrecional del Poder Legislativo y Ejecutivo, por lo que en ausencia de una arbitrariedad manifiesta, los criterios de conveniencia u oportunidad de la distribución porcentual o de los haberes jubilatorios no adquieren rango constitucional ni habilitan la declaración de inconstitucionalidad (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino amplió, mayoría)

PODERES DEL ESTADO. Control recíproco. POLÍTICAS PÚBLICAS. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Constitucional. Control de constitucionalidad.

Aunque el control constitucional permite vigilar las facultades de los demás poderes, la Sala Constitucional no puede erigirse en un

juzgador de las directrices de las "Políticas Públicas" del Estado (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino amplió, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ARBITRARIEDAD. LEY. Injusta. Percepción subjetiva.

Que una norma o reglamentación pueda ser considerada subjetivamente "injusta" no equivale a que sea inconstitucional o arbitraria (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino amplió, mayoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Límite de edad. FUNCIÓN PÚBLICA. Prórroga de permanencia para mejora de porcentaje jubilatorio. RETIRO VOLUNTARIO.

Cuando la ley estatuye un mandato taxativo y de cumplimiento obligatorio para la jubilación (como alcanzar los 62 años de edad y 10 años de servicio), el funcionario no goza de la opción de prorrogar su permanencia para mejorar su porcentaje. No obstante, ante la inminencia de este régimen obligatorio, el ordenamiento jurídico (Ley 1626/00 "De la Función Pública") ofrece la vía del retiro voluntario como una opción legal expedita para que el trabajador rescinda el vínculo funcional en condiciones más favorables (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino amplió, mayoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Modificación de la normativa aplicable. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa. **Protección de la carrera administrativa. Estabilidad laboral especial.**

El paso automático a la pasividad (jubilación) por el simple cumplimiento de la edad cronológica, prescindiendo de los años de servicio acumulados, conculca el derecho a la carrera administrativa y vulnera la estabilidad especial en el empleo. Modificar de forma abrupta las reglas de juego rompe la ecuación económico-financiera y anula la estabilidad jurídica del trabajador que ingresó bajo un régimen legal previo (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

DERECHO A LA IGUALDAD. Desigualdad injustificada. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Límite de edad a funcionarios públicos de inferior jerarquía. FUNCIONARIO PÚBLICO. No Discriminación por edad.

Configura una desigualdad injustificada ante la ley (arts. 46 y 47 de la Constitución) y una transgresión a la razón establecer límites rígidos de edad (62 años) para los funcionarios de inferior jerarquía basándose en una supuesta depreciación acelerada de sus capacidades, mientras que a otros servidores públicos (magistrados, militares, parlamentarios) se les reconoce aptitud psicofísica hasta los 75 años (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

TRABAJO ÚTIL. Edad estandarizada. Presunción legal. Justificación por caso de la inaptitud laboral para desvinculación.

Al igual que en el sector privado, la imposibilidad física o mental para continuar prestando un trabajo útil no puede presumirse por ministerio de la ley a una edad estandarizada, sino que debe emerger y demostrarse en cada caso concreto a través de pruebas biológicas o fácticas antes de proceder a la desvinculación laboral (Voto en disidencia del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Igualdad de trato entre activos y pasivos. CONSTITUCIÓN. Naturaleza programática del Art. 103. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

El mandato constitucional de igualar o actualizar los salarios del sector pasivo indexándolos en simultáneo con los del sector activo no es de carácter operativo directo, sino programático, puesto que su materialización depende enteramente de lo que se dicte formalmente en la Ley de Presupuesto General anual.

DERECHO A LA IGUALDAD. DERECHO AL TRABAJO. FUNCIÓN PÚBLICA. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Imposición legal de edad y mínimo de años de servicios. POLÍTICAS PÚBLICAS. Seguridad social.

La imposición legal de la jubilación obligatoria en el sector público al cumplir una edad determinada (62 años) y un mínimo de años de servicios (10 años) constituye una restricción legítima y una facultad reglada del Estado en el diseño de sus políticas de seguridad social y recursos humanos. Dicha medida no vulnera de forma manifiesta los derechos constitucionales a la igualdad ni al trabajo, dado que el afectado retiene la aptitud legal para insertarse nuevamente en el mercado laboral y las valoraciones de equidad sobre el haber jubilatorio caen dentro de la órbita del mérito político-legislativo, ajeno al control jurisdiccional ordinario.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 742/06

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. G. B. A. C/ ARTS. 9 Y 11 DE LA LEY N° 2345/2003 Y EL DECRETO N° 1579/2004". AÑO: 2004. N° 3628 (Funcionario público).

Resultado: HACE LUGAR parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara inaplicable la remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03 y los Arts. 2º al 5º del Decreto Nº 1579/04, en relación con el accionante.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Fijación de edad límite. Determinación por variable demográfica, esperanza de vida.

La fijación de una edad límite (62 años) para el cese obligatorio de funciones no es inconstitucional. Corresponde a una variable demográfica legítima que fluctúa conforme a la esperanza de vida de la población paraguaya, cuya determinación es potestad regulatoria del Poder Administrador como órgano operativo de los beneficios sociales (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano Aquino).

PODER LEGISLATIVO. Facultades discrecionales. SEGURIDAD SOCIAL. Límite de las Políticas Públicas frente al bienestar social. CALIDAD DE VIDA. Sustento necesario. SALA CONSTITUCIONAL. Atribuciones.

Aunque el Poder Legislativo posee facultades discrecionales para dictar leyes de seguridad social (art. 103 de la Constitución) y la Sala Constitucional no debe erigirse en juzgador de las directrices y "Políticas Públicas" del Gobierno, estas decisiones tienen un límite infranqueable: nunca pueden ser operadas en directo perjuicio de la calidad de vida y el sustento de los administrados (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano Aquino).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Cálculo de haberes jubilatorios. Remuneración base y tasas de sustitución. Haber jubilatorio exiguo o irrisorio. CALIDAD DE VIDA. Derecho. TERCERA EDAD. Protección integral. Norma accesoria o concordante.

Las fórmulas matemáticas (legales o reglamentarias) destinadas a calcular la "Remuneración Base" y las "Tasas de Sustitución" que reduzcan el haber de retiro a un porcentaje exiguo, irrisorio, irrazonable e insuficiente para satisfacer las necesidades normales de subsistencia del sujeto pasivo, son inconstitucionales por violar flagrantemente el derecho a la calidad de vida (art. 6 de la Constitución) y la protección integral de la tercera edad (art. 57 de la Constitución) (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano Aquino).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Cálculo de haberes jubilatorios. Remuneración base y tasas de sustitución. Haber jubilatorio exiguo o irrisorio.

Si una norma accesoria o concordante (como el Art. 11 de la Ley N° 2345/03) remite o aplica los mismos porcentajes y fórmulas de cálculo tachados de inconstitucionales e irrisorios, dicha disposición corre la misma suerte y debe declararse igualmente inaplicable por

adolecer de los mismos vicios de fondo (Voto en mayoría del ministro José V. Altamirano Aquino).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Fundamentación de agravios. Carga de la prueba. Tacha abstracta de la ley.

Para que prospere la declaración de inconstitucionalidad contra una norma que regula un determinado beneficio o derecho previsional específico (en este caso, el Art. 11 de la Ley N° 2345/03), no basta con la mera tacha abstracta de la ley. El accionante tiene la obligación procesal de acreditar fehacientemente en autos que cumple con los requisitos legales y fácticos para verse afectado por la norma; la falta de demostración del perjuicio directo u operatividad en su caso concreto determina el rechazo de esa sección de la demanda (Voto del ministro Antonio Fretes, adhiere a mayoría).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Carrera administrativa. Derecho a la estabilidad. Quiebre arbitrario. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad.

Imponer de manera imprevista el paso automático a la pasividad por el simple cumplimiento de la edad cronológica quiebra de forma arbitraria la estabilidad jurídica del trabajador, alterando retroactivamente la ecuación económico-financiera bajo la cual el funcionario optó originalmente por la carrera pública (Voto en minoría del ministro Dr. Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Funcionario público de inferior jerarquía. Principio de no discriminación por edad. Discriminación injusta.

Establecer por vía legal que un funcionario de inferior jerarquía sufre una devaluación o depreciación acelerada de sus facultades psíquicas y físicas a los 62 años, mientras que a otros servidores (magistrados, parlamentarios, militares) se les presume plena idoneidad

hasta los 75 años, constituye una discriminación injusta ante la ley y un directo atentado a la razón (Voto en minoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. TRABAJO ÚTIL. Idoneidad de aptitudes físicas y mentales. Prueba.

La imposibilidad física o mental para desempeñar un trabajo útil no puede ser una presunción abstracta fijada por ministerio de la ley, sino que debe emerger y demostrarse a través de las pruebas de los hechos concretos en cada caso individual (Voto en minoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

CONSTITUCIÓN. Normas de carácter programático del Art. 103. JUBILACIÓN. Igualdad de trato entre funcionario público activo y jubilado (pasivo). Ley anual de Presupuesto General de Nación.

El principio constitucional de indexación o igualación entre el sector pasivo y el activo no es operativo directo, sino programático, debido a que la nivelación salarial efectiva depende enteramente de las disponibilidades y asignaciones que dicte formalmente la Ley presupuestaria anual (Voto en minoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Control de constitucionalidad. ESTADO. Atribuciones. SEGURO SOCIAL. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Limitación de edad para jubilación. Variable demográfica y etaria. Monto jubilatorio irrisorio o exiguo. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. Protección integral.

El control de constitucionalidad en el régimen previsional paraguayo establece un estándar dual: el Estado está plenamente legitimado para fijar topes etarios de retiro obligatorio (62 años) fundados en variables demográficas y de política pública; sin embargo, carece de

validez constitucional la implementación de fórmulas matemáticas o de tasas de sustitución reglamentarias que pulvericen el poder adquisitivo del jubilado, reduciendo el haber a montos irrisorios que atenten contra la dignidad humana, la calidad de vida y la protección de la tercera edad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Carga de la prueba del accionante sobre los agravios. JUBILACIÓN. Régimen jubilatorio. Carga de la prueba. Comprobación de agravio directo.

Cualquier impugnación contra regímenes jubilatorios específicos exige que el accionante pruebe fehacientemente su afectación e inclusión fáctica en las condiciones de la norma, bajo pena de rechazo por falta de agravio directo comprobado (Voto de la mayoría).

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 1.208/06

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. O. C. C. C/ ARTS. 1, 3, 4, 5, Y 9 DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2005. Nº 1457. (Funcionario del Ministerio de Agricultura y Ganadería).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declara inaplicable la remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03 y los Arts. 2º al 5º del Decreto Nº 1579/04, en relación con el accionante.

POLÍTICAS PÚBLICAS. JUBILACIÓN. Edad. Prerrogativa discrecional de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Reglamentación de los requisitos de los regímenes jubilatorios y seguridad social. CONTROL JUDICIAL. Arbitrariedad manifiesta.

La facultad de dictar, modificar y estructurar los requisitos de los regímenes jubilatorios y de seguridad social (incluyendo la edad de

retiro a los 62 años y las tasas de aporte) es una prerrogativa discrecional y exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el diseño de políticas públicas, no siendo pasible de control judicial en tanto no se demuestre una arbitrariedad manifiesta (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría).

JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Remuneración base y tasas de sustitución. Haberes jubilatorios exiguo e irrisorio. CALIDAD DE VIDA. Vida digna. TERCERA EDAD. Protección integral.

Las fórmulas matemáticas y parámetros legales de liquidación que reduzcan de forma drástica el haber previsional inicial (remuneración Base y tasas de sustitución) son inconstitucionales por conculcar directamente el derecho a una calidad de vida digna y la protección integral de la tercera edad, al volver el ingreso forzoso del pasivo en un monto exiguo e insuficiente para cubrir sus necesidades básicas (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la estabilidad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. TRABAJO ÚTIL. Aptitud física o mental del trabajador. Acreditación fehaciente.

La imposición legal de un cese laboral forzoso basado rígidamente en la edad de 62 años vulnera la garantía de estabilidad laboral en la carrera administrativa y el derecho constitucional al trabajo, requiriéndose la acreditación fehaciente de la ineptitud física o mental del servidor público mediante procesos específicos (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Categorías de funcionarios. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY.

Establecer topes de edades sustancialmente menores y perjudiciales para los funcionarios públicos de menor rango, frente a las altas autoridades del Estado o los trabajadores del sector privado (donde no rigen límites de edad), configura una discriminación arbitraria violatoria del principio de igualdad ante la ley (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Categorías de funcionarios. JUBILACIÓN. Equiparación de haberes jubilatorios de los jubilados con los de los funcionarios activos. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

El Artículo 103 de la Constitución Nacional tiene una naturaleza programática y no meramente operativa, ya que la equiparación y actualización de los haberes de los jubilados con los funcionarios activos queda supeditada a lo que anualmente determine la Ley de Presupuesto General de la Nación (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Cálculo de los haberes jubilatorios.

Ratificase formal y expresamente la línea doctrinaria que valida la constitucionalidad de la edad de jubilación obligatoria y la estructura general de aportes, pero que sanciona con la inaplicabilidad las fórmulas financieras del haber por lesionar la subsistencia digna en la vejez (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. CAJA FISCAL. Jubilación obligatoria. Edad. ACTO DE GOBIERNO. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD.

El control constitucional sobre las reformas de la Caja Fiscal determina que la obligatoriedad del retiro por edad es un acto lícito de

gobierno; sin embargo, los mecanismos de cálculo del primer pago jubilatorio devienen inconstitucionales por vulnerar los artículos 6 (calidad de vida) y 57 (tercera edad) de la Constitución (Voto de la mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Carga de la prueba de lo agravios. SISTEMA PREVISIONAL. Regulación legal de los aportes. PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD DE LA LEY.

La declaración de inconstitucionalidad de los artículos que regulan los aportes, la sostenibilidad y la organización del sistema previsional (arts. 1, 3, 4 y 5 de la Ley N° 2345/03) es improcedente si el accionante no logra demostrar que dichas directrices generales lesionan de forma directa, flagrante e individualizada sus derechos fundamentales particulares, prevaleciendo la presunción de legitimidad de la ley (Voto de la mayoría).

SALA CONSTITUCIONAL. Resoluciones. Efectos inter partes.

Las sentencias dictadas por la Sala Constitucional en materia previsional poseen efectos estrictamente "inter partes", limitándose a declarar inaplicable la remuneración base y los porcentajes previstos en el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03 y su Decreto Reglamentario N° 1579/04 únicamente en beneficio del accionante concreto.

AÑO 2007

ACUERDO Y SENTENCIA N° 95/07

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "G. E. G. de V. CONTRA ARTS. 1, 3, 4, 5 Y 9 DE LA LEY Nº 2345 DEL 24/12/2003". AÑO: 2004. Nº 777. (Funcionaria pública).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara inaplicable la Remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03, en relación con la accionante.

PODER LEGISLATIVO. SEGURIDAD SOCIAL. Legitimidad de las fuentes de financiamiento previsional. Capitalización del sistema previsional. Aumento de tasa de aporte jubilatorio. Confirmación arbitraria.

Es una responsabilidad y facultad del legislador buscar fuentes de financiamiento genuinas y dictar medidas que capitalicen el sistema de seguridad social. El aumento de la tasa de aporte (en este caso, al 16%) o la ampliación del concepto de remuneración imponible son constitucionales siempre que respondan a una necesidad de saneamiento financiero del sistema y no constituyan un despojo o confiscación arbitraria de la retribución del trabajo (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

CONTROL CONSTITUCIONAL. Expresión de agravios concretos. Inadmisibilidad de agravios conjeturales.

Para habilitar la vía del control constitucional, el perjuicio invocado debe ser real, directo y concreto. Los agravios de carácter hipotético o eventual (como suponer situaciones futuras de devolución de aportes en lugar de jubilación) quedan fuera de la tutela constitucional y tornan improcedente el análisis de fondo de las normas impugnadas (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. PODER ADMINISTRADOR. PODER LEGISLATIVO. Discrecionalidad administrativa en materia etaria para la jubilación. Variables demográficas. Expectativa de vida

La fijación de una edad obligatoria para el pase al retiro (como los 62 años) es una facultad discrecional y válida del Poder Legislativo

y Administrador, fundamentada en variables demográficas y expectativas de vida de la población, por lo que no es per se inconstitucional (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

SALA CONSTITUCIONAL. Atribuciones y limitaciones. PODER EJECUTIVO. POLÍTICAS PÚBLICAS. Limitación del Control de Políticas Públicas

La Sala Constitucional actúa como un órgano de control de regularidad jurídica, pero no puede constituirse en un juzgador de la conveniencia o de los criterios de oportunidad de las políticas públicas del Ejecutivo, las cuales pueden ser consideradas "injustas" sin que ello implique necesariamente una contradicción con la Carta Magna (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

POLÍTICAS PÚBLICAS. Discrecionalidad y limitaciones. DERECHO A LA DIGNIDAD. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. Protección integral

Aunque las políticas públicas son discrecionales, encuentran un límite infranqueable en los derechos fundamentales a la calidad de vida (art. 6 de la Constitución) y a la protección integral de la tercera edad (art. 57 de la Constitución). Cualquier fórmula legal o reglamentaria que determine un cálculo de haber jubilatorio exiguo, irrisorio o irrazonable para cubrir las necesidades normales del trabajador pasivo deviene inconstitucional por violentar el bienestar mínimo garantizado por el Estado (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la estabilidad jurídica. Carrera administrativa. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Años de servicio

El paso automático y obligatorio a la pasividad por el solo hecho de cumplir una edad determinada, prescindiendo de los años de servicio, conculca el derecho a la carrera administrativa y la estabilidad en el empleo de los funcionarios públicos que ingresaron bajo reglas de

juego anteriores, alterando de forma abrupta e injusta su ecuación económico-financiera y sus expectativas legítimas (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la igualdad ante la ley. Categorías de funcionarios. Jerarquía del cargo. No discriminación por categoría funcional. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad de retiro. Arbitrariedad

Viola el principio de igualdad ante la ley (art. 47 inc. 3 de la Constitución) la norma que establece distinciones arbitrarias de edad de retiro basadas puramente en la jerarquía del cargo (por ejemplo, exigir el retiro a los 62 años a funcionarios de inferior jerarquía mientras se permite la continuidad hasta los 75 años a magistrados, militares o directores). Al no existir justificaciones biológicas o de idoneidad probadas para cada caso, dicha segmentación constituye un trato discriminatorio (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, mayoría)

JUBILACIÓN. Régimen de jubilación. Carácter programático del Art. 103 de la Constitución del rol sustitutivo del haber jubilatorio

La jubilación debe cumplir de manera estricta una función sustitutiva de la remuneración en actividad. Existe una vulneración constitucional cuando el Estado produce un menoscabo patrimonial previsional que rompa el equilibrio necesario para que el jubilado conserve una situación patrimonial equivalente a la que gozaría si continuase en servicio activo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Régimen de jubilación. Carácter programático del art. 103 de la Constitución. Haber jubilatorio exiguo. Remuneración base

Corresponde hacer lugar parcialmente la acción de inconstitucionalidad cuando se comprueba que el mecanismo legal de cuantificación del beneficio jubilatorio predetermina una asignación irrisoria y

lesiva para los derechos del trabajador. Por tanto, de conformidad con el art. 555 del Código Procesal Civil, se declara la inconstitucionalidad, con relación al accionante, de la remuneración base y el porcentaje establecidos en el art. 9 de la Ley N° 2345/03.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 719/07

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "B. N. P. C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2006 – Nº 862 (Funcionario del Ministerio del Interior).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar inaplicable la Remuneración base y el porcentaje establecido en el art. 9º de la Ley 2345/03, en relación con el accionante.

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa. Derecho a la estabilidad funcional. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Cese automático e imperativo en la función pública.

El cese automático e imperativo en la función pública por la simple confluencia de la edad cronológica (62 años), prescindiendo de los años de servicio, vulnera de forma directa el derecho a la carrera administrativa y la estabilidad jurídica en el empleo, quebrando la expectativa legítima y la ecuación económico-financiera bajo la cual el trabajador ingresó originalmente al sector público (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría, disidencia total)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Servidores estatales. Prohibición de discriminación etaria intersectorial. Capacidades biológicas. Funcionarios de menor rango.

Configura una desigualdad arbitraria e injustificada (arts. 46 y 47 de la Constitución) segmentar las capacidades biológicas de los servidores estatales determinando legalmente que los funcionarios de menor rango sufren una depreciación mental o física prematura (a los 62 años) en comparación con otros servidores (magistrados, militares o policías) cuyas facultades se presumen útiles hasta los 75 años (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Desvinculación laboral no por edad. Justificación fáctica de ineptitud funcional. Prueba de hechos concretos. TRABAJO ÚTIL. Sector privado.

Al igual que en el régimen laboral privado, la incapacidad para ejercer un trabajo útil no puede ser una presunción abstracta *iure et de iure* (fijada por ley), sino que debe comprobarse casuísticamente mediante pruebas de hechos concretos para validar legítimamente una desvinculación (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Igualdad de tratamiento de los funcionarios activos y los pasivos. PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DE LA NACIÓN

El sistema de cálculo de los haberes jubilatorios es inconstitucional si no indexa en tiempo real los ingresos de los pasivos con los incrementos de los activos, sin embargo, el art. 103 de la Constitución, es de naturaleza programática (no operativa), pues la igualación efectiva queda supeditada a las previsiones de la Ley de Presupuesto General de Gastos Anual (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad límite. Fijación según variable demográfica y etaria. PODER ADMINISTRADOR. Competencia

La fijación de una edad límite de retiro (62 años) es una competencia plenamente constitucional y regulatoria del Poder Administrador, sustentada lógicamente en datos estadísticos y en la expectativa de vida de la población paraguaya; por ende, el establecimiento de escalas etarias para el cese de funciones no lesiona la Ley Fundamental (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría).

SEGURIDAD SOCIAL. Facultades discrecionales de Poderes Legislativo y Ejecutivo. POLÍTICAS PÚBLICAS. Límite ante la dignidad humana. Facultades discrecionales no absolutas

Si bien el diseño de las directrices y estrategias de seguridad social entra dentro del ámbito de las facultades discrecionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, estas decisiones no son absolutas. Tienen como límite infranqueable que su operatividad no vaya en detrimento de la calidad de vida y el bienestar del sector afectado (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Haberes jubilatorios irrisorios. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. Protección integral

Cuando la aplicación estricta de una fórmula legal o reglamentaria (remuneración base multiplicada por la tasa de sustitución) arroja un haber jubilatorio irrisorio, exiguo e insuficiente para subvenir a las necesidades normales de subsistencia, la norma deviene inconstitucional por vulnerar el mandato de promoción de la calidad de vida (art. 6 de la Constitución y la protección integral a la tercera edad (art. 57 de la Constitución) (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Haber jubilatorio exiguo. CALIDAD DE VIDA. Sustento económico digno.

Es jurídicamente inviable y casi inhumano forzar a un trabajador activo a transitar hacia la pasividad cuando el andamiaje normativo

estatal le impone una tasa de sustento económica que degrada de forma radical sus condiciones mínimas de subsistencia digna (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

ESTADO. Poder administrador. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Límite legal de edad. Prohibición de monto jubilatorio irrisorio o insuficiente

El Estado paraguayo posee la facultad constitucional de decretar la jubilación obligatoria de sus funcionarios públicos al alcanzar un determinado umbral etario (62 años); sin embargo, está constitucionalmente impedido de liquidar dicha jubilación mediante un sistema de cálculo de remuneración base y tasas de sustitución que reduzcan el haber de retiro a montos irrisorios o insuficientes (Voto de la mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. Políticas de seguridad social. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. Protección integral.

El control de constitucionalidad de las políticas de seguridad social no juzga el criterio de oportunidad de la edad de retiro (jubilación), pero censura y desautoriza aquellas fórmulas aritméticas que vulneren los derechos de rango operativo a una calidad de vida digna y a la protección integral de las personas de la tercera edad (Voto de la mayoría).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 720/07

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "H. A. B. R. Y OTROS C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/2003; ARTS. 16, 106 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2005. Nº 1879. (Funcionarios de la Administración Pública).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la Acción de Inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara inaplicable los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", en relación con los accionantes.

JUBILACIÓN. Función social. Cumplimiento de obligación del Estado. Cobertura de necesidades vitales del jubilado.

La jubilación no es una privación de derechos, sino la culminación natural y el cumplimiento de la obligación del Estado como dador de trabajo. Su finalidad legítima es dotar al funcionario de una renta vitalicia para sus necesidades vitales una vez concluida su relación de dependencia activa (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Liberación legítima de plaza laboral. DERECHO AL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA. Renovación del empleo público por interés general

Con el pase a la pasividad del jubilado, el Estado libera y habilita de forma legítima una nueva plaza laboral para que otros ciudadanos idóneos y desocupados ejerzan su derecho constitucional de acceso a la función pública (art. 101 de la Constitución). Ante el conflicto entre la permanencia del jubilado y el acceso del desempleado, debe primar el interés general (art. 128 de la Constitución) (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Carrera administrativa. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. DERECHO AL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA. Reingreso indefinido.

El ciudadano que ha permanecido durante suficientes años dentro de la carrera administrativa y culmina obteniendo una jubilación, ya ha visto plenamente satisfecho su derecho constitucional de acceso a las funciones públicas (art. 47 inc. 3) de la Constitución). Por ende, no

puede invocar de forma injusta esa misma garantía para exigir un reingreso indefinido al sistema ordinario (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Carrera administrativa. JUBILACIÓN. Prohibición de reincorporación a la función pública. Derechos del jubilado.

La prohibición de reincorporación a la carrera administrativa regulada por la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", no atenta contra el derecho fundamental al trabajo (art. 86 de la Constitución). El jubilado conserva intacta su libertad para ejercer cualquier otra actividad lucrativa, lícita o contractual en el sector privado, estando vedado únicamente su reingreso al mismo sistema por el que ya transitó (Voto del ministro José V. Altamirano Aquino, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIÓN PÚBLICA. Requisitos para el acceso. Idoneidad. JUBILACIÓN. Prohibición de reingreso a la función pública. Trato discriminatorio

Conforme al art. 47 inc. 3) de la Constitución, la idoneidad es el único requisito admisible exigible a un interesado para prestar servicios en el Estado. Establecer una inhabilitación absoluta o prohibir la contratación basándose únicamente en la condición de jubilado (como lo hacen los arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00) constituye un requisito adicional prohibido y discriminatorio (Voto del ministro Dr. Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría, disidencia total)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. DERECHO AL TRABAJO. Derecho humano fundamental. Respeto de los Tratados Internacionales.

La prohibición de reincorporación laboral o de contratación con el Estado vulnera de manera directa el derecho al trabajo erigido como un derecho humano fundamental que el Estado paraguayo está obligado a respetar y garantizar según los tratados internacionales (Voto

del ministro Dr. Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría, disidencia total)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Depreciación acelerada de facultades. Inconstitucionalidad por discriminación etaria y estabilidad en la carrera administrativa. Arbitrariedad.

Forzar el retiro obligatorio a los 62 años basándose en una supuesta depreciación acelerada de facultades, en contraste con otros sectores públicos que continúan hasta los 75 años, atenta contra la razón y quiebra de forma arbitraria la estabilidad especial y la carrera administrativa ganada bajo regímenes normativos anteriores (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, minoría, disidencia total)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. ESTADO. Facultad de prohibir e inhabilitar el reingreso o reincorporación de jubilado a la función pública.

Es plenamente constitucional y legítimo que el Estado paraguayo prohíba e inhabilite el reingreso o la reincorporación de los jubilados a la carrera de la función pública ordinaria. Esta restricción no lesiona el derecho a la igualdad de acceso a los cargos públicos ni el derecho al trabajo, debido a que: 1. El derecho de acceso del funcionario ya fue satisfecho y agotado durante sus años de servicio activo antes de obtener el beneficio jubilatorio. 2. La desvinculación definitiva responde al principio de interés general, operando como un mecanismo de bienestar social indispensable para desocupar plazas y permitir de forma justa que nuevos ciudadanos idóneos accedan al mercado laboral del Estado (Voto de la mayoría)

AÑO 2009

ACUERDO Y SENTENCIA N° 882/09[1]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "R. A. A. C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2009. Nº 991061. (Funcionario de la Administración Pública)

Resultado: Hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, **declara la inaplicabilidad del Art. 9° de la Ley N° 2345 del 24 de diciembre de 2003**, en relación con el accionante, de acuerdo a lo previsto en el Art. 555 del C.P.C.

FUNCIONARIO PÚBLICO. Carrera administrativa. Estabilidad laboral. Jubilación obligatoria por edad.

La imposición de un pase automático a la pasividad por el solo hecho de cumplir una edad determinada (62 años), prescindiendo por completo de los años de servicio efectivamente prestados, conculca el derecho a la carrera administrativa y quiebra de forma arbitraria la estabilidad funcional, emocional y económica del funcionario público (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Categorías de funcionarios. Prohibición de discriminación jerárquica. PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY. Igualdad funcional. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria por edad

Resulta discriminatorio e injusto ante la ley (art. 47 de la Constitución) establecer topes automáticos de jubilación diferenciados por la simple jerarquía del cargo (como forzar el retiro a los 62 años para funcionarios de menor rango mientras se permite la continuidad de magistrados o militares hasta edades avanzadas). Al no existir fundamentos biológicos o de idoneidad contrastados, tal segmentación quiebra

[1] Cambio de criterio, se hace lugar a la acción por mayoría.

el principio de igualdad (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Régimen de jubilación. Art. 103 de la Constitución. Norma programática. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

El mandato de igualación del salario del trabajador pasivo con respecto al activo depende por completo de las partidas dispuestas en la Ley de Presupuesto General de la Nación. Por lo tanto, el artículo 103 de la Constitución no es una norma de operatividad automática, sino de índole programática (Voto del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez, mayoría)

PODER ADMINISTRADOR. Discrecionalidad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad

Es una potestad legítima y reglada del Poder Administrador y del legislador fijar una edad límite o un tope máximo para el ejercicio de la función pública y el consecuente retiro. Dicha fijación no conculca derechos constitucionales en atención a las diversas carreras reguladas en la propia Carta Magna (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Cálculo de los haberes jubilatorios. Haber jubilatorio progresivamente exiguo. Igualdad de tratamiento entre los jubilados y funcionarios públicos en actividad.

El mecanismo legal y reglamentario de cálculo de los haberes jubilatorios es inconstitucional si su aplicación práctica genera que, año tras año, los jubilados vayan perdiendo de forma progresiva la paridad e igualdad de sus haberes frente a los funcionarios en actividad. Cualquier fórmula que distorsione el mandato de "igualdad de tratamiento" consagrado en el art. 103 segundo párrafo de la Constitución carece de validez jurídica (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Cálculo de haberes jubilatorios. Proceso de actualización

Corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad únicamente en relación con la sección normativa que rige el procedimiento de actualización y cuantificación de la jubilación obligatoria. Por tanto, de conformidad con el Art. 555 del Código Procesal Civil, se declara la inaplicabilidad con relación al accionante de la porción del Art. 9 de la Ley N° 2345/03 referida exclusivamente al cálculo de la jubilación obligatoria, salvaguardando la validez del resto del precepto legal (Voto de la mayoría).

AÑO 2010[2]

ACUERDO Y SENTENCIA N° 557/10[3]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. C. C. A. C/ ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003". AÑO: 2009 – Nº 1579. (Funcionario de la Administración Pública).

Resultado: Hizo lugar parcialmente a la acción promovida, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del **art. 9, primera parte**, de la Ley N° 2345/2003, con relación a la jubilación obligatoria.

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. 62 años. Potestad del Poder Administrador la fijación de la edad

No se verifica conculcación de derechos constitucionales en la primera parte del art. 9 de la Ley N° 2345/03 impugnada, que dispone

[2] En este año entró en vigencia la Ley N° 4252/10.

[3] En esta resolución, hay un cambio de criterio del Ministro Bajac. En los AyS N°s 934/08; 896/09, 227/10, su criterio era no hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad en cuanto a la edad.

la jubilación obligatoria del funcionario público al alcanzar la edad de 62 años, en razón de que es potestad del Poder Administrador señalar o fijar la edad en la cual el funcionario a su cargo se jubilará (Voto del Ministro Antonio Fretes, minoría).

FUNCIÓN PÚBLICA. Tope máximo para ejercer. FUNCIONARIO PÚBLICO. Discriminación entre los funcionarios del Estado. Carreras públicas

Está dentro de las facultades regladas, la de indicar el tope máximo para ejercer una función pública, que no fue atacada por el accionante, sino la supuesta discriminación entre los funcionarios del Estado que crea la ley impugnada, que tampoco se considera que quede configurada la inconstitucionalidad, debido que en la propia Carta Magna están creadas las diversas carreras públicas, entre ellas la carrera docente, la judicial, etc. (Voto del Ministro Antonio Fretes, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Edad. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa

Procede declarar inconstitucional el art. 9° primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la imposición de la edad para la jubilación, pues conculca la siguiente garantía constitucional: el derecho a la carrera administrativa, en condiciones de estabilidad funcional, emocional y económica, una vez admitido en la función pública como subordinado regular. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Edad. FUNCIONARIO PÚBLICO. DERECHO A LA IGUALDAD

Procede declarar inconstitucional el art. 9° primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la imposición de la edad para la jubilación, pues conculca la otra garantía constitucional: el derecho a la igualdad entre los iguales, en el sentido que discrimina de modo injusto donde no

debe hacerlo. En efecto, todos los servidores públicos son iguales ante la ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

TRABAJO ÚTIL. Limitación de edad para el trabajo. Desvinculación laboral. Imposibilidad física justificada. DERECHO A LA IGUALDAD. Igualdad de trato a trabajadores del sector público y privado

Ni el Código Laboral, ni las leyes de previsión social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajo útil al servicio del empleador. Tal imposibilidad "física" debe surgir, en cada caso, de las pruebas de los hechos concretos, para posibilitar la justificada desvinculación laboral del trabajador. La Constitución garantiza la igualdad de derechos entre trabajadores del sector privado y del público, precepto que es conculcado por el art. 9° primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la imposición de la edad para la jubilación, por lo que procede a declarar la inconstitucionalidad de la misma (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

DERECHO A LA IGUALDAD. Desigualdad injusta. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Edad de jubilación. Depreciación de las facultades físicas y mentales

En el sector público, las normas son erráticas, en cuanto a la edad de jubilación, unos fijándolos en 75 años (fuerzas armas y policiales, magistrados en general), es decir, parten de la base de la depreciación de las facultades físicas y mentales del servidor público, pero, en otros sectores (funcionarios públicos en general, incluidos los funcionarios del mismo Poder Judicial) pareciera que esa misma "depreciación" debe ser más acelerada, al disponer que las mismas facultades psíquicas y físicas llegan solamente a los 62 años. Esto constituye desigualdad "ante la ley", es un atentado a la razón, más aún si se lo aplica con carácter retroactivo. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Autoridades. Simples funcionarios. JUBILACIÓN. 62 años. 75 años. TRABAJO DEL SECTOR PRIVADO. Sin limitación de edad.

El hombre paraguayo puede laborar al servicio de terceros sin limitaciones de edad, cuando se trata del trabajo en el sector privado, es decir, por lo visto su constitución física y psíquica natural lo trae consigo naturalmente. Naturalmente, también, quienes nacieron marcados como para ser Magistrados, Presidentes de la República, Directores de Entes Públicos, Policías y Militares, etc., naturalmente pueden o están en condiciones de soportar los rigores del servicio hasta incluso después de cumplidos los 75 años y, al contrario, naturalmente desde luego (según así lo quiere la ley 2345/03) los signados como simples funcionarios públicos de inferior jerarquía, sólo pueden soportar las exigencias del trabajo hasta los expresados 62 años de edad (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Igualdad de categoría funcional: Funcionarios Judiciales y Ministros de la Corte. Presidente de la República y Funcionarios del Poder Central. Parlamentarios y Funcionarios Legislativos

No se advirtió que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia respecto de los funcionarios judiciales, los Ministros y Presidente de la República respecto de los funcionarios del Poder Central, los Parlamentarios y funcionarios legislativos, pertenecen a la misma categoría funcional y sin embargo, se los discrimina como seres inferiores, a estos últimos (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

JUBILACIÓN. Edad. Carácter político de la decisión. PODER JUDICIAL. Examen judicial. Inconstitucionalidad

Si la decisión en cuanto a la regulación de la edad para jubilación es de carácter "político", entonces la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como

causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

CONSTITUCIÓN. Art. 103. Norma programática. HABER JUBILATORIO. Actualización de los haberes jubilatorios. Igualdad de tratamiento entre funcionarios activos y jubilados. LEY PRESUPUESTARIA ANUAL.

Referente al cálculo del monto de la jubilación obligatoria, se considera igualmente inconstitucional porque el monto del haber jubilatorio debiera ser actualizado al mismo tiempo que el haber de los trabajadores activos del sector público. No se advirtió que la normativa constitucional (art. 103) al efecto hace referencia a "la Ley" que en consecuencia se dicte, esto es, que la igualación del salario del trabajador pasivo con los del activo, depende totalmente de la Ley presupuestaria anual. En consecuencia, dicho artículo. no es operativo, sino programático (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. EXPECTATIVA DE VIDA. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. CAMBIO DE CRITERIO

Con relación a la jubilación obligatoria del funcionario público al alcanzar la edad de 62 años y que cuenten con al menos con diez años de servicio, dispuesto por la primera parte del art. 9 de la Ley N° 2345/03, en casos anteriores he sentado postura distinta a la que sostengo en el presente voto. A partir de la presente acción de inconstitucionalidad el cambio de criterio obedece a la modificación de la expectativa de vida, de acuerdo con el informe brindado por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, en el cual se deja expresa constancia que la esperanza de vida al nacer para el Periodo 2005-2010 es el siguiente: Ambos sexos: 71, 76; Hombres: 69, 70; Mujeres: 73, 92 , aclarando que la definición utilizada para la esperanza de vida : "*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". (Voto del ministro Oscar Bajac Albertini, mayoría)

JUBILACIÓN. Edad. Expectativa de vida. Informe de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos

Se considera que la edad de 62 años establecida en la norma impugnada no se encuentra razonablemente dimensionada, ni coincide en forma directa, ni mucho menos es consecuencia de una verificación de la expectativa de vida de la población paraguaya, de acuerdo al informe brindado por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos; por lo que el art. 9 de la Ley N° 2345/03 resulta violatorio de los arts. 6 De la calidad de vida, art. 57 De la tercera edad, por lo que procede hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, declarando la inaplicabilidad del art. 9 primera parte de la Ley N° 2345/03 (Voto del ministro Oscar Bajac Albertini, mayoría)

Resoluciones en los cuales consta el criterio anterior del Ministro Oscar Bajac Albertini (citados por él): AyS N° 934 del 23/10/08; 896 del 21/12/09, 277 del 21/05/10.

AÑO 2012

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.043/12

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. S. T. G. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/2003 Y DECRETO Nº 1579/2004". AÑO: 2009. Nº 965. (Funcionario del Crédito Agrícola de Habilitación y docente universitario).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declara la **inaplicabilidad del Art. 9, primera parte sobre jubilación obligatoria** de la Ley N°

2345/2003 (modificado por la Ley N° 4252/2010) y de los Arts. 2, 3, 4 y 6 del Decreto Nº 1579/2004, en relación al accionante, de conformidad al Art. 555 del C.P.C.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Legitimación Activa. Expresión de agravios concretos y perjuicio actual.

Para la procedencia de una acción de inconstitucionalidad, la persona necesariamente debe haber sido lesionada o sufrir un agravio actual en sus legítimos derechos por la aplicación de la norma impugnada, lo que no se da en el caso, pues no se halla legitimado a accionar quien ostenta una condición en la que las normas cuestionadas todavía no le han sido efectivamente aplicadas, al no configurarse una lesión concreta en los términos del ordenamiento procesal, lo (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Edad. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa

Procede declarar inconstitucional el art. 9° primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la imposición de la edad para la jubilación, pues conculca la siguiente garantía constitucional: el derecho a la carrera administrativa, en condiciones de estabilidad funcional, emocional y económica, una vez admitido en la función pública como subordinado regular. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Edad. FUNCIONARIO PÚBLICO. DERECHO A LA IGUALDAD

Procede declarar inconstitucional el art. 9° primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la imposición de la edad para la jubilación, pues conculca la otra garantía constitucional: el derecho a la igualdad entre los iguales, en el sentido que discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. En efecto, todos los servidores públicos son iguales ante

la ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

TRABAJO ÚTIL. Limitación de edad para el trabajo. Desvinculación laboral. Imposibilidad física justificada. DERECHO A LA IGUALDAD. Igualdad de trato a trabajadores del sector público y privado

Ni el Código Laboral, ni las leyes de previsión social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajo útil al servicio del empleador. Tal imposibilidad "física" debe surgir, en cada caso, de las pruebas de los hechos concretos, para posibilitar la justificada desvinculación laboral del trabajador. La Constitución garantiza la igualdad de derechos entre trabajadores del sector privado y del público, precepto que es conculcado por el art. 9° primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la imposición de la edad para la jubilación, por lo que procede a declarar la inconstitucionalidad de la misma (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

DERECHO A LA IGUALDAD. Desigualdad injusta. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Edad de jubilación. Depreciación de las facultades físicas y mentales

En el sector público, las normas son erráticas, en cuanto a la edad de jubilación, unos fijándolos en 75 años (fuerzas armas y policiales, magistrados en general), es decir, parten de la base de la depreciación de las facultades físicas y mentales del servidor público, pero, en otros sectores (funcionarios públicos en general, incluidos los funcionarios del mismo Poder Judicial) pareciera que esa misma "depreciación" debe ser más acelerada, al disponer que las mismas facultades psíquicas y físicas llegan solamente a los 62 años. Esto constituye desigualdad "ante la ley", es un atentado a la razón, más aún si se lo aplica con carácter retroactivo. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Autoridades. Simples funcionarios. JUBILACIÓN. 62 años. 75 años. TRABAJO DEL SECTOR PRIVADO. Sin limitación de edad.

El hombre paraguayo puede laborar al servicio de terceros sin limitaciones de edad, cuando se trata del trabajo en el sector privado, es decir, por lo visto su constitución física y psíquica natural lo trae consigo naturalmente. Naturalmente, también, quienes nacieron marcados como para ser Magistrados, Presidentes de la República, Directores de Entes Públicos, Policías y Militares, etc., naturalmente pueden o están en condiciones de soportar los rigores del servicio hasta incluso después de cumplidos los 75 años y, al contrario, naturalmente desde luego (según así lo quiere la ley 2345/03) los signados como simples funcionarios públicos de inferior jerarquía, sólo pueden soportar las exigencias del trabajo hasta los expresados 62 años de edad (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Igualdad de categoría funcional: Funcionarios Judiciales y Ministros de la Corte. Presidente de la República y Funcionarios del Poder Central. Parlamentarios y Funcionarios Legislativos

No se advirtió que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia respecto de los funcionarios judiciales, los Ministros y Presidente de la República respecto de los funcionarios del Poder Central, los Parlamentarios y funcionarios legislativos, pertenecen a la misma categoría funcional y sin embargo, se los discrimina como seres inferiores, a estos últimos (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

JUBILACIÓN. Edad. Carácter político de la decisión. PODER JUDICIAL. Examen judicial. Inconstitucionalidad

Si la decisión en cuanto a la regulación de la edad para jubilación es de carácter "político", entonces la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como

causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

CONSTITUCIÓN. Art. 103. Norma programática. HABER JUBILATORIO. Actualización de los haberes jubilatorios. Igualdad de tratamiento entre funcionarios activos y jubilados. LEY PRESUPUESTARIA ANUAL.

Referente al cálculo del monto de la jubilación obligatoria, se considera igualmente inconstitucional porque el monto del haber jubilatorio debiera ser actualizado al mismo tiempo que el haber de los trabajadores activos del sector público. No se advirtió que la normativa constitucional (art. 103) al efecto hace referencia a "la Ley" que en consecuencia se dicte, esto es, que la igualación del salario del trabajador pasivo con los del activo, depende totalmente de la Ley presupuestaria anual. En consecuencia, dicho artículo. no es operativo, sino programático (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. PRINCIPIO DE IGUALDAD DE LA LEY. Funcionario público. Idoneidad para continuar en el cargo

La norma impugnada (art. 9 primera parte de la Ley N° 2345/03) sobre edad de jubilación obligatoria, colisiona con el principio de igualdad de las leyes consagrado en el art. 47 de la Constitución, y que se siente suficientemente idóneo para seguir prestando sus servicios a la patria como funcionario público. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Monto de los haberes jubilatorios. Exiguo e irrisorio

El Decreto N° 1579/2004, en los arts. 2, 3, 4 y 6 impugnados, al establecer el método para obtener el monto a percibir por los jubilados

obligatoriamente y el mecanismo de actualización de los beneficios, produce resultados irrisorios que no permitirán lograr la protección integral de los mismos, ni le permitirán satisfacer sus "necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio", como expresamente lo dispone el Art. 57 de la Constitución Nacional. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Base de cálculo: Tasa de sustitución y remuneración base. Escala. Haber jubilatorio: rol de sustitución de remuneración

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 N° 1579/04, no permiten que la jubilación cumpla con el rol sustitutivo de la remuneración percibida en actividad, rompiéndose el equilibrio que debe existir entre las remuneraciones de quienes se encuentran en actividad y los haberes de los jubilados, por lo que se considera inconstitucional al ser opuesto a lo que dispone el art. 103 segundo párrafo de la Constitución, 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 (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

CONSTITUCIÓN. Norma operativa. Defensa en juicio. PRINCIPIO IURA NOVIT CURIAE. Facultades de la Corte Suprema de Justicia

La Constitución garantiza también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio "*iura novit curiae*" ello no sólo es una facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicable al caso de forma hermenéutica y armoniosa. La Constitución ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas sino, antes bien, una norma di-

rectamente operativa que contiene el reconocimiento de garantías –positivas y negativas exigibles jurisdiccionalmente. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. LEY. Modificación

Aun cuando el art. 9 de la Ley N° 2345/03 fue modificado por el art. 1 de la Ley N° 4252/10 no fue erradicado el agravio constitucional denunciado, en razón de que los mismos son exactamente iguales independientemente del número del artículo o de la ley que lo recoja, procede hacer lugar su inaplicabilidad. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

AÑO 2013

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.354/13

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "M. D. O. N. C/ ART. 9 DE LA LEY Nº 2345/2003 Y ARTS. 3 Y 6 DEL DECRETO Nº 1579/2004". AÑO 2010 - Nº 948 (Jubilado de la Administración Pública, Magistrado de la Justicia Electoral).

Resultado. Hace lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declara la inaplicabilidad del **art. 9, primera parte de la Ley N° 2345/03 sobre la edad de jubilación obligatoria** (modificada por **Ley N° 4252/10**).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Agravio actual

La inexistencia de agravio actual que significa que el agravio no existe al momento en que se resuelve la acción de inconstitucionalidad,

en razón de que el art. 9 de la Ley N° 2345/03 impugnado ha sido modificado por la Ley N° 4252/10; tal situación impide que la Corte se expida respecto a la constitucionalidad o no de dicha norma, por lo que no corresponde hacer lugar la misma. (Voto en minoría del Ministro Antonio Fretes)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Agravio actual

El art. 9 de la Ley N° 2345/03 atacado ha sido modificado. Se está ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica, por lo que corresponde no hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad. Esta Corte, ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia *"debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso" (CS, AyS N° 506 del 5/09/97)* (Voto en minoría del Ministro Antonio Fretes)

JUBILACIÓN. Monto del primer pago de haber jubilatorio.

No existe violación alguna de carácter constitucional en cuanto a la objeción del accionante contra el art. 3 del Decreto N° 1579/04, en razón de que el mismo tan solo hace referencia al modo en que será calculado el monto del primer pago de la jubilación obligatoria (Voto en minoría del Ministro Antonio Fretes)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa. Derecho a la igualdad. JUBILACIÓN. Edad de jubilación obligatoria. 65 años

El art. 9, primera parte de la Ley N° 2345/03, modificada por en el art. 1° de la Ley N° 4252/10, sobre la edad de jubilación obligatoria,

pasando de 62 a 65 años superada igualmente por el accionante, conculcan las siguientes garantías constitucionales en favor del funcionario público: el derecho a la carrera administrativa y el derecho a la igualdad entre los iguales. (Voto en mayoría del Ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la carrera administrativa

La violación del art. 9, primera parte de la Ley N° 2345/03 de la garantía constitucional de derecho a la carrera administrativa del funcionario público se da en cuanto a las condiciones de estabilidad funcional, emocional y económica, una vez admitido en la función pública como subordinado regular. (Voto en mayoría del Ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la igualdad entre los iguales

La violación del art. 9, primera parte de la Ley N° 2345/03 de la garantía constitucional de derecho a la igualdad entre los iguales, en razón de que en razón de la misma no queda resguardado, al contrario, discrimina de modo injusto donde no debe hacerlo. En efecto, todos los servidores públicos son iguales ante la ley, y todos ellos, en un régimen de absoluta igualdad con los trabajadores del sector privado, según se desprende de los términos constitucionales vigentes (Voto en mayoría del Ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la igualdad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Trabajo útil. Igualdad de trabajadores del sector público y privado

Ni el Código Laboral, ni las leyes de previsión social vigentes, establecen limitaciones de edad para el trabajo útil al servicio del empleador. Tal imposibilidad "física" debe surgir, en cada caso, de las

pruebas de los hechos concretos, para posibilitar la justificada desvinculación laboral del trabajador. La Constitución garantiza la igualdad de derechos entre trabajadores del sector privado y del público, precepto que es conculcado por el art. 9 primera parte de la Ley N° 2345/03, sobre la edad de jubilación obligatoria. (Voto en mayoría del Ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la igualdad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Trabajo útil. Depreciación de facultades psíquicas y físicas

En el sector público, las normas son erráticas, sobre la edad de jubilación, unos fijándolos en 75 años (fuerzas armadas y policiales, magistrados en general), es decir, parte de la base de la depreciación lenta de las facultades físicas y mentales del servidor público, pero en otros sectores (funcionarios públicos en general, incluidos los funcionarios del mismo Poder Judicial) pareciera que esa misma "depreciación" debe ser más acelerada, al disponer que las mismas facultades psíquicas y físicas llegan solamente a los 62 años. Si esto no constituye desigualdad, "ante la ley" que es para todos, es un atentado a la razón, más aún si se lo aplica con carácter retroactivo (Voto en mayoría del Ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Autoridades. Simples funcionarios. JUBILACIÓN. 62 años. 75 años. TRABAJO DEL SECTOR PRIVADO. Sin limitación de edad.

El hombre paraguayo puede laborar al servicio de terceros sin limitaciones de edad, cuando se trata del trabajo en el sector privado, es decir, por lo visto su constitución física y psíquica natural lo trae consigo naturalmente. Naturalmente, también, quienes nacieron marcados como para ser Magistrados, Presidentes de la República, Directores de Entes Públicos, Policías y Militares, etc., naturalmente pueden o están en condiciones de soportar los rigores del servicio hasta incluso después de cumplidos los 75 años y, al contrario, naturalmente desde luego (según así lo quiere la ley 2345/03) los signados como simples

funcionarios públicos de inferior jerarquía, sólo pueden soportar las exigencias del trabajo hasta los expresados 62 años de edad (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Igualdad de categoría funcional: Funcionarios Judiciales y Ministros de la Corte. Presidente de la República y Funcionarios del Poder Central. Parlamentarios y Funcionarios Legislativos

No se advirtió que los Ministros de la Corte Suprema de Justicia respecto de los funcionarios judiciales, los Ministros y Presidente de la República respecto de los funcionarios del Poder Central, los Parlamentarios y funcionarios legislativos, pertenecen a la misma categoría funcional y sin embargo, se los discrimina como seres inferiores, a estos últimos (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

JUBILACIÓN. Edad. Carácter político de la decisión. PODER JUDICIAL. Examen judicial. Inconstitucionalidad

Si la decisión en cuanto a la regulación de la edad para jubilación es de carácter "político", entonces la cuestión no es jurídica, sino a-jurídica o meta-jurídica, lo que implicaría para quienes lo aceptan como causa fundante que el Poder Judicial no podría inmiscuirse en tales casos de actos, lo cual sería inconstitucional al dejar inmune al examen judicial, de una Ley de la República. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

CONSTITUCIÓN. Art. 103. Norma programática. HABER JUBILATORIO. Actualización de los haberes jubilatorios. Igualdad de tratamiento entre funcionarios activos y jubilados. LEY PRESUPUESTARIA ANUAL.

Referente al cálculo del monto de la jubilación obligatoria, se considera igualmente inconstitucional porque el monto del haber jubilatorio debiera ser actualizado al mismo tiempo que el haber de los trabajadores activos del sector público. No se advirtió que la normativa

constitucional (art. 103) al efecto hace referencia a "la Ley" que en consecuencia se dicte, esto es, que la igualación del salario del trabajador pasivo con los del activo, depende totalmente de la Ley presupuestaria anual. En consecuencia, dicho artículo no es operativo, sino programático (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Ley posterior modificada. Agravios no alterados. Principio de economía procesal. Procedencia.

Con posterioridad a la presentación de esta acción, se ha promulgado la Ley N° 4252/10, que modifica el art. 9 de la Ley N° 2345/03, sin que los agravios expresados por accionante se hayan alterado con la nueva redacción, pues el mismo ha solicitado que se haga valer sus derechos como magistrado electoral; y en aplicación al principio de economía procesal y del ideal de dar al ciudadano una respuesta cierta a sus reclamos, se amplía el voto y declara también la inconstitucionalidad de la normativa nueva, por las mismas razones. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

DEFENSA EN JUICIO DE LAS PERSONAS Y SUS DERECHOS. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PRINCIPIO IURA CURIE NOVIT CURIAE. CONSTITUCIÓN. Norma operativa. Análisis del derecho aplicable

Nuestra Carta Magna garantizada también la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio *"iura novit curiae"* ello no solo es facultad del magistrado, sino su deber analizar el derecho positivo aplicables al caso de forma hermenéutica y armoniosa. Conforme a este punto, se debe afirmar que la Constitución ya no es una mera carta de organización del poder y la declaración de unas libertades básicas, sino, antes bien, una *norma* directamente operativa que contiene el reconocimiento de *garantías –positivas y negativas-*

exigibles jurisdiccionalmente (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Deber constitucional. Análisis del derecho positivo aplicable al caso. Ante ley modificada impugnada, agravios continúan vigentes

En aplicación del deber constitucional de analizar el derecho positivo aplicables al caso, si bien el art. 9 de la Ley N° 2345/03, fue modificado por la Ley N° 4252/10, no fue erradicado el agravio constitucional denunciado. Los agravios son exactamente los mismos, independiente del número de artículo o de la ley que lo recoja. Dicho artículo sigue vigente con las modificaciones introducidas, los agravios constitucionales expresados por la accionante siguen estando presentes y la acción contra el mismo sigue siendo procedente. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. LEY. Norma de derecho. Norma número.

No se debe caer en la simpleza de confundir la norma de derecho con la norma número, pues las leyes se limitan a normas y derechos y obligaciones, y éstos están y son distintos a la norma número en la cual están recogidas, por tanto procede se decrete la acción de inconstitucionalidad del artículo en su totalidad, incluida su modificación. (Voto en mayoría del ministro Víctor Manuel Núñez Rodríguez).

PODER ADMINISTRADOR. Políticas públicas. Determinación de la edad para jubilación. Esperanza de vida. Dato demográfico. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. 62 años. CALIDAD DE VIDA

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 2345/03 para la jubilación, 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, ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS. Informe sobre esperanza de vida al nacer. JUBILACIÓN. 62 años. No es verificación de expectativa de vida.

El informe brindado por la Dirección General de Estadísticas, 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), por lo que se considera que la edad de 62 años establecida 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 mencionada. (Voto de la ministra Gladys Esther Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Constitución. Arts. 6, 57, 46, 47. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. IGUALDAD DE LAS PERSONAS. GARANTÍAS DE LA IGUALDAD

El Art. 9, 1ra. Parte de la Ley N° 2345/03, resulta violatorio de los siguientes arts. de la Constitución Nacional: 6 De la calidad de vida ;57 De la tercera edad. Además, también esta disposición legal 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 creada con la vigencia del artículo impugnado. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Monto de los haberes jubilatorios. Exiguo e irrisorio

El Decreto N° 1579/2004, en los arts. 3 y 6 impugnados, al establecer el método para obtener el monto a percibir por los jubilados obligatoriamente y el mecanismo de actualización de los beneficios, produce resultados irrisorios que no permitirán lograr la protección integral de los mismos, ni le permitirán satisfacer sus "necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio", como expresamente lo dispone el Art. 57 de la Constitución Nacional. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Base de cálculo: Tasa de sustitución y remuneración base. Escala. Haber jubilatorio: rol de sustitución de remuneración

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 percibida en actividad, rompiéndose el equilibrio que debe existir entre las remuneraciones de quienes se encuentran en actividad y los haberes de los jubilados, por lo que se considera inconstitucional. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio: rol de sustitución de remuneración. Igualdad de trato entre los trabajadores activos y los pasivos

La normativa legal y reglamentaria impugnada se opone 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 constitucionalmente. (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

AÑO 2016

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 573/2016[4]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "J. A. F. B. C/ LOS ARTS. 16° INC. F), 17°, 25°, 27°, 143° DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, C/ EL ART. 1° DE LA LEY N° 700/96 Y C/ EL ART. 251° DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA". AÑO: 2014. N° 380. (Funcionario de la Administración Pública).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad consecuencia, declarar inaplicable el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa, el Art. 17 de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública" y el art. 1 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1.96/200 accionante, de conformidad al Art. 555 del C.P.C.

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Naturaleza del haber jubilatorio. ESTADO. Deuda del Estado

[4] Resolución citada por los ministros.

El haber jubilatorio no constituye un favor estatal, una remuneración o un salario por trabajos actuales, sino una devolución de aportes realizados por el funcionario a lo largo de su carrera. Jurídicamente, se configura como una deuda del Estado hacia el trabajador que transita de la actividad a la pasividad (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Prohibición de doble remuneración. JUBILACIÓN. Inaplicabilidad de la prohibición de doble remuneración a jubilados que se reincorporan a la función pública.

La prohibición constitucional de percibir más de un sueldo o remuneración simultánea (Art. 105 de la Constitución) rige con exclusividad para los empleados públicos en servicio activo. Por ende, no es aplicable a quienes pertenecen al régimen pasivo (jubilados) y se reincorporan a la función pública (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

FUNCIÓN PÚBLICA. FUNCIONARIO PÚBLICO. Reingreso al servicio una vez jubilado. Idoneidad como único requisito

Exigir condiciones adicionales al estatus de jubilado para el reingreso al servicio estatal quebranta el principio de igualdad y el derecho al trabajo, ya que la idoneidad es el único requisito constitucionalmente admisible para el acceso a las funciones públicas no electivas (art. 47 inc. 3 de la Constitución) (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Ley de Organización Administrativa. DERECHO DE PROPIEDAD. Haber jubilatorio. FUNCIÓN PÚBLICA. Reingreso del jubilado a la función pública. Obligación de optar entre el haber de retiro y su nuevo salario. JUBILACIÓN. Haberes jubilatorios patrimonio del jubilado.

La jubilación integra el patrimonio del beneficiario con carácter vitalicio. Toda norma que obligue al jubilado a optar entre sus haberes

de retiro y el salario de un nuevo cargo público (como el art. 251 de la Ley de Organización Administrativa) resulta conculcatoria del derecho de propiedad (art. 109 de la Constitución) (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Expresión de agravios claros y concretos.

Las impugnaciones de normas abstractas requieren que el accionante funde con claridad y concreción los motivos de la lesión a principios o garantías constitucionales. La mera invocación de agravios conjeturales es inhábil y acarrea la improcedencia del estudio de tales disposiciones (arts. 25 y 27 de la Ley N° 1626/00 en su análisis) (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

PRINCIPIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES. DERECHO AL TRABAJO. FUNCIÓN PÚBLICA. Reingreso del jubilado a la función. Concurso de méritos

La condición de jubilado y la experiencia adquirida no acreditan *per se* la idoneidad actual para un cargo, ni eximen al postulante de someterse a los concursos de méritos previstos por la ley. El concurso público no lesiona el derecho al trabajo; por el contrario, es el mecanismo idóneo para salvaguardar el principio de igualdad de oportunidades frente a los demás ciudadanos (arts. 46 y 47 inc. 3 de la Constitución) (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Norma restrictiva. FUNCIÓN PÚBLICA. Impedimento de reingreso de un jubilado a la función pública.

Si una norma restrictiva es declarada inconstitucional por discriminar de forma irrazonable al jubilado (el impedimento de reingreso), las disposiciones procesales o sancionatorias que castigan con la nulidad dicho nombramiento (como el art. 17 de la Ley 1626/00) devienen igualmente inconstitucionales e inaplicables por vía de consecuencia (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. DERECHO AL TRABAJO. FUNCIÓN PÚBLICA. Reingreso a la función pública de un jubilado. Doble remuneración. Compatibilidad entre el haber jubilatorio y la remuneración pública. Percepción simultánea de ambos. JUBILACIÓN. Haber de retiro es patrimonio del jubilado

Es constitucionalmente incompatible privar a un ciudadano de su derecho al trabajo lícito y al reingreso a la función pública bajo el único argumento de ostentar la calidad de jubilado. El haber de retiro (patrimonio vitalicio protegido) y el salario estatal por funciones activas actuales (supeditado a la idoneidad) poseen naturalezas jurídicas distintas y autónomas, de modo que percibir ambos beneficios simultáneamente no configura una doble remuneración ilícita (Voto de la mayoría)

ACUERDO Y SENTENCIA Nº 604/16 [5]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "A. C. P. VDA. DE G. Y OTROS C/ EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA N° 22/1909 Y C/ LOS ARTS. 16 INC. F), 17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2014. N° 165. (Funcionarios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

Resultado: HACE LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad en consecuencia, declara la inaplicabilidad del Artículo 251° de la Ley de Organización Administrativa; del Art. 17° de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública" y del Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. 0 y 143° de la Le 162/2000 "De la Función Pública", en relación a los accionantes.

[5] Resolución mencionada como precedente en los votos de los ministros.

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la jubilación. JUBILACIÓN. Naturaleza retributiva de la jubilación. Haber jubilatorio es patrimonio del beneficiario. Derecho adquirido

La jubilación no constituye un subsidio, una dádiva estatal, ni una remuneración propiamente dicha, sino un derecho adquirido derivado de la acumulación de aportes obligatorios realizados por el trabajador en su etapa activa. Consecuentemente, el haber jubilatorio pasa a integrar de manera legítima, permanente y vitalicia el patrimonio del beneficiario (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Inconstitucionalidad de normas accesorias y sanción de nulidad absoluta. FUNCIONARIO PÚBLICO. Reingreso de jubilado a la función pública. JUBILACIÓN. Inaplicabilidad de la prohibición de doble remuneración a jubilado que reingresa a la función pública.

La restricción constitucional que impide percibir más de un sueldo del Estado (art. 105 de la Constitución) aplica única y exclusivamente para quienes ostentan simultáneamente dos cargos en el régimen de servicio activo. Dado que el jubilado percibe una compensación de retiro (régimen pasivo), su reingreso laboral al Estado no violenta esta prohibición (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. PRINCIPIO DE IGUALDAD. Derecho de igualdad de acceso a la función pública. FUNCIÓN PÚBLICA. Reingreso de jubilado a la función pública. Idoneidad como límite exclusivo. Exclusión automática. Discriminación

El principio de igualdad de acceso a los cargos públicos no electivos consagrado en la Constitución (Art. 47 inc. 3 de la Constitución) establece la idoneidad como el único requisito válido. Por lo tanto, establecer una exclusión automática o una incompatibilidad absoluta por

el simple hecho de poseer el estatus de jubilado constituye una discriminación irrazonable que lesiona el derecho al trabajo (art. 86 de la Constitución) (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIÓN PÚBLICA. Prohibición de reingreso de jubilado a la función pública. Restricción de fondo inconstitucional.

Cuando la restricción de fondo que prohíbe el reingreso del jubilado a la Administración es declarada inconstitucional, todas aquellas normas accesorias o de forma que penalizan dicho ingreso con la sanción de nulidad absoluta (como el Art. 17 de la Ley 1626/00) devienen igualmente inconstitucionales e inaplicables por vía de derivación (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Reingreso de jubilado a función pública. Prohibición de optar entre sus haberes de retiro y salario de nuevo empleo. DERECHO DE PROPIEDAD. Haberes jubilatorios. Despojo arbitrario. JUBILACIÓN. Haberes jubilatorios. Protección del patrimonio frente a la opción forzosa

Compeler legalmente a un ciudadano jubilado a optar obligatoriamente entre suspender la percepción de sus haberes de retiro legítimamente ganados o renunciar al salario devengado por un nuevo empleo público (conforme al art. 251 de la Ley de Organización Administrativa) configura un despojo arbitrario que conculca de forma directa el derecho de propiedad (art. 109 de la Constitución), ambos conceptos poseen causas jurídicas distintas y coexisten válidamente (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

DERECHO AL TRABAJO. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho al reingreso a la función pública del jubilado. JUBILACIÓN. Estatus del jubilado. Compatibilidad plena entre la pasividad patrimonial y la actividad laboral

El estatus de jubilado no anula ni restringe la capacidad civil ni el derecho constitucional de un ciudadano a trabajar y reingresar a la

función pública si demuestra idoneidad. El cobro del haber jubilatorio (renta de vejez) y la percepción de una remuneración estatal por servicios actuales son perfectamente compatibles y no configuran una doble remuneración ilícita, por lo que no debe aplicarse cualquier norma que fuerce al ciudadano a renunciar a cualquiera de ellos (Voto de la mayoría)

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.126/16

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "D. D. C. C/ EL ART. 9° DE LA LEY N° 2345/2003 MODIFICADO POR LA LEY N° 4252/2010". AÑO: 2014. N° 397. (Funcionario de la Procuraduría General de la República).

Resultado: H**ace lugar** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, **declara la inaplicabilidad del Art. 9 de la Ley N° 2345/13 (modificado por Ley N° 4252/10**), **en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación**, en relación al accionante**.**

PODER ADMINISTRADOR. Límite a las políticas públicas. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Expectativa de vida real

Las políticas públicas implementadas por el Poder Administrador nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados. La fijación de la edad de jubilación obligatoria a los 65 años no se encuentra razonablemente dimensionada ni coincide con la expectativa de vida real de la población paraguaya (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Vulneración de derechos constitucionales: Calidad de vida. TERCERA EDAD. Protección integral.

La jubilación obligatoria por edad viola el art. 6 (promoción de la calidad de vida por el Estado frente a impedimentos de la edad) y el art. 57 (protección integral y bienestar de las personas de la tercera edad) de la Constitución, por lo que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY. Desigualdad injustificada entre trabajadores del sector privado y los del sector público.

Se infringe los arts. 46 y 47 de la Carta Magna al crear una desigualdad injustificada, debido a que los trabajadores del sector privado no tienen limitación de edad para prestar servicios, y otros sectores públicos (Fuerzas Armadas, Policías y Magistrados) recién se jubilan obligatoriamente a los 75 años (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Desestimación por defectos formales. Incumplimiento de la carga probatoria formal

Al omitirse un requisito indispensable como la agregación de la copia del documento de identidad —necesario para garantizar fehacientemente que el accionante es el perjudicado por la norma—, se incumple el art. 249 del Código Procesal Civil, lo que dicta la desestimación de la acción por defectos formales (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

JUBILACIÓN. Naturaleza de la jubilación. Derecho vitalicio de protección social. Jubilación forzosa. Sanción

La jubilación es un derecho vitalicio de protección social para asegurar una subsistencia digna, no una sanción. Forzar a un funcionario público idóneo y apto a dejar su trabajo constituye un cercenamiento de derechos humanos fundamentales, agravándose si no

cuenta con los aportes necesarios para una renta digna (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD. PRINCIPIO DE IGUALDAD

Una restricción no justificada de los derechos subjetivos atenta contra el principio de igualdad. Existe una diferencia arbitraria con el sector privado (regido por la Ley 98/1992), donde la jubilación es un derecho opcional y no una obligación **(Voto** de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. DERECHOS DEL TRABAJADOR. Estabilidad Laboral. Art. 94 de la Constitución. Desvinculación forzosa por edad límite.

La estabilidad laboral implica el derecho a conservar el empleo mientras la actividad sea necesaria y el trabajador sea apto. Forzar la desvinculación únicamente por rebasar los 65 años atenta contra esta garantía. (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Idoneidad. Mecanismos de remoción o recambio. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Control de la idoneidad por vías legales

La edad no debe ser el factor de exclusión automático; la administración pública ya cuenta con los mecanismos de la Ley N° 1626/2000 para remover o recambiar a los funcionarios que dejen de ser aptos o no cumplan sus obligaciones (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría).

AÑO 2017

ACUERDO Y SENTENCIA N° 106/17

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "V. F. C. G. C/ EL ART. 9 DE LA LEY N° 2345/03, MODIFICADO POR LEY N° 4252/10". AÑO: 2015. N°: 1509. (Funcionario permanente de la Honorable Cámara de Senadores).

Resultado: Hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, **declara la inaplicabilidad del Artículo 1° de la Ley 4252/10 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", **en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación**, en relación con el accionante.

JUBILACIÓN. Derecho a la Jubilación. No es una sanción, castigo o cese forzoso laboral. Jubilación obligatoria.

La jubilación debe ser concebida como un derecho, un beneficio o un premio legítimo para el trabajador que ha completado un ciclo laboral, y de ninguna manera como una sanción, un castigo o una causal de cese forzoso. La imposición legal de un retiro obligatorio atenta contra la naturaleza misma de este instituto previsional. (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a la Jubilación. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. No es una sanción, castigo o cese forzoso laboral. Jubilación obligatoria Retiro obligatorio por edad o antigüedad.

Las disposiciones normativas que fuerzan al funcionario público a acogerse a la jubilación obligatoria al cumplir determinados estándares de edad o años de servicio vulneran el derecho constitucional al trabajo (art. 86 de la Constitución), la estabilidad laboral en la función

pública (art. 102) y el derecho a la igualdad (art. 46) (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

PODER EJECUTIVO. Limitaciones. FUNCIONARIO PÚBLICO. Libertad laboral. Aptitud física y mental para ejercer el cargo. Prohibición de restricciones laborales por razones previsionales. Privación arbitraria del empleo.

El Estado no puede utilizar leyes de reforma o sostenibilidad presupuestaria de la Caja Fiscal para coartar la libertad laboral de un funcionario que se encuentra física y mentalmente idóneo para el cargo. El interés de renovación institucional o alivio financiero estatal no justifica la privación arbitraria del empleo (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Inconstitucionalidad circunscrita al mandato de obligatoriedad.

El análisis de constitucionalidad sobre regulaciones de jubilación debe discriminar la estructura del precepto legal. Mientras que la fijación de requisitos para acceder al beneficio jubilatorio es constitucionalmente válida, la declaración de inaplicabilidad debe recaer exclusivamente sobre la frase o porción normativa que estipule la "obligatoriedad" de acogerse a dicho régimen previsional.

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a seguir prestando servicios. JUBILACIÓN OBLIGATORIA. Imposición previsional. Causales legales de destitución justificada. Interrupción de la carrera administrativa. GARANTÍAS FUNDAMENTALES DEL TRABAJADOR. Tutela de las expectativas legítimas del servidor público

El derecho a continuar prestando servicios al Estado y percibiendo el salario de actividad se mantiene incólume mientras no existan causales legales de destitución justificadas por mal desempeño o

pérdida de idoneidad, por lo que la interrupción de la carrera administrativa por una imposición previsional quiebra las garantías fundamentales del trabajador.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Inaplicabilidad específica por imposición de cese forzoso del funcionario público. LEY N° 4252/10

Corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida y declarar la inaplicabilidad, con efectos con relación al accionante, del Artículo 1° de la Ley N° 4252/10 (en cuanto modifica los Arts. 3°, 9° y 10 de la Ley N° 2345/03) únicamente en la porción o sentido jurídico que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación, manteniéndose vigente el resto de las disposiciones de ordenamiento legal y presupuestario (Voto de la mayoría).

AÑO 2018

ACUERDO Y SENTENCIA N° 310/18

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "C. M. A. R. C/ ARTÍCULO 10 DE LA LEY N° 4252/10, QUE MODIF. LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY N° 2345/03. AÑO: 2017. N° 829. (Funcionario de la Dirección Nacional de Aduanas).

Resultado: Hace lugar a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia**, declara la inaplicabilidad el Art. 1° de la Ley N° 4252/10 que modifica el art. 9 de la Ley N° 2345/03", en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación,** con relación al accionante.

FUNCIONARIO PÚBLICO. Aptitud e idoneidad. SEGURIDAD SOCIAL. JUBILACIÓN. Derecho social esencial. Jubilación obligatoria. Carácter punitivo. CALIDAD DE VIDA. Digna

La jubilación es un derecho protector concebido para otorgar una renta vitalicia digna al término de la vida laboral; por tanto, forzar imperativamente el retiro de un funcionario público que conserva intactas sus aptitudes e idoneidad desnaturaliza el instituto y le otorga un carácter punitivo o de sanción no admitido por el orden previsional (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. TRABAJO ÚTIL. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Incompatibilidad entre el cese forzoso y la calidad de vida. TERCERA EDAD

Impedir normativamente que un individuo continúe desarrollándose de manera digna a través del trabajo —estando física y psíquicamente apto— lesiona flagrantemente el mandato constitucional de promover la calidad de vida (art. 6 de la Constitución). Esto es especialmente grave en la tercera edad, etapa en la que los requerimientos de salud aumentan y exigen estabilidad económica (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Permanencia en el cargo. Idoneidad y aptitud. Edad como ineptitud presunta para desvinculación

De conformidad con el artículo 47, numeral 3) de la Constitución, la idoneidad y la aptitud profesional son las únicas pautas selectivas admisibles en la función pública. En consecuencia, la edad cronológica por sí sola no constituye un factor de inaptitud presunta que justifique la desvinculación (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Estabilidad laboral. Edad. TRABAJO ÚTIL

La garantía de estabilidad (art. 94 de la Constitución) consagra el derecho del trabajador a conservar su empleo previsiblemente durante su vida útil. El ordenamiento legal (Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública") ya prevé carriles ordinarios de remoción por inaptitud o faltas comprobadas; por ende, un automatismo legal que ordene el cese

exclusivo por cumplimiento etario rompe de forma arbitraria dicha estabilidad (Voto de la Ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

PODER ADMINISTRADOR. Diseño de Políticas Públicas. Datos científicos y empíricos. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Limitación. Variables demográficas.

Si bien el Poder Administrador está facultado para diseñar políticas públicas y fijar límites etarios de jubilación basados en variables de población, estas medidas no son soberanas ni ajenas al control de constitucionalidad. Deben estar estrictamente subordinadas a datos científicos y empíricos que demuestren que no dañan el bienestar de los administrados (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Fijación de edad. Informe del censo estadístico. Esperanza de vida

Fijar una jubilación obligatoria a los 65 años de edad carece de justificación razonable y proporcional en el Paraguay, dado que los informes censales oficiales establecen una esperanza de vida al nacer de aproximadamente 71 años en general (69,7 para hombres). Imponer el cese forzoso a una edad tan cercana al límite de la expectativa de vida deprime de forma intolerable la calidad de vida y la protección integral debida a la tercera edad (arts. 6 y 57 de la Constitución) (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Cálculo de los haberes jubilatorios. Remuneración base y tasa de sustitución. Actualización de los haberes jubilatorios. FUNCIONARIO PÚBLICO. Igualdad de tratamiento entre jubilados y funcionarios activos

Las fórmulas matemáticas complejas (combinación de remuneración base y tasa de sustitución) que rompen el equilibrio patrimonial

entre los ingresos del funcionario activo y el pasivo resultan inconstitucionales. El conveniente nivel previsional solo se respeta cuando el jubilado mantiene condiciones de vida equivalentes a las de su etapa activa, conforme a la garantía de actualización de haberes consagrada en el artículo 103 de la Constitución (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Expresión de agravios concretos

El control de constitucionalidad por vía de acción requiere de manera indispensable que el perjuicio invocado por el accionante sea actual, real, directo y contemporáneo al momento del planteamiento de la demanda (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Legitimación activa. FUNCIONARIO PÚBLICO. Funcionario activo

El servidor estatal que continúa prestando servicios ordinarios y que percibe regularmente sus salarios reviste la calidad de "funcionario activo". Al no haber sido formalmente incluido en la nómina de jubilados ni haber sufrido la aplicación efectiva de la sanción de retiro, carece de legitimación activa, puesto que su impugnación persigue una mera declaración abstracta con efectos condicionales a futuro (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Desvinculación. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad

El Estado paraguayo no puede decretar la desvinculación imperativa y automática de un servidor público basándose exclusivamente en un criterio biológico o etario, debiendo priorizar el principio de que la jubilación es un derecho optativo y voluntario para el trabajador que se mantiene lúcido, apto e idóneo para el desempeño de sus funciones públicas (Voto de la mayoría)

AÑO 2019

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.072/19

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "P. E. N. G. C/ LEY N° 4252/2010 MODIFICATORIA DE LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03" AÑO: 2018. N° 972. (Funcionaria permanente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

Resultado: Hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida, en consecuencia**, declara la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley 4252/10** que modifica el art. 9 de la Ley 2345/03**, en la parte que establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación,** por haber alcanzado la edad de 65 años, con relación a la accionante.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia de la acción de inconstitucionalidad. **Expresión de agravios.**

A los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma el agravio debe ser contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución, exigiendo del agravios su carácter de actual. En el caso, no se ha probado el cumplimiento de este requisito, porque lo que persigue la parte actora es una declaración de inconstitucionalidad con efectos a futuro, vale decir, para el caso de que la Administración Pública lo incluya en la nómina de funcionarios jubilados (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia de la acción de inconstitucionalidad. **Expresión de agravios.**

Ante la carencia del carácter actual del agravio que se señala, sino ante la inexistencia del agravio en sí, no corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1247/19

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "D. L. O. G. C/ ART. 1 DE LA LEY 4252/10, ARTS. 9 Y 10 DE LA LEY 2345/03". AÑO: 2018. N° 88. (Funcionario del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

Resultado: Hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, **declara la inaplicabilidad del art. 1° de la Ley N° 4252/10 que modifica el art. 9 de la Ley N° 2345/03**, específicamente en la parte que establece la **obligatoriedad de acogerse a la jubilación por haber alcanzado la edad de 65 años de edad**, con relación al accionante.

PODER ADMINISTRADOR. Facultades constitucionales. JUBILACIÓN. Facultades regladas de la Administración. Fijación de edad para jubilación.

No puede entenderse como contrario a preceptos constitucionales, ello debido a la potestad constitucional conferida al Poder Administrador para fijar o señalar 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 la función (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. ESTADO. Políticas salariales. JUBILACIÓN. Haberes jubilatorios. Modificaciones sustanciales

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 (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. **JUBILACIÓN**. **Jubilación obligatoria. Apartamiento forzoso.**

La imposición de una edad límite (65 años) para decretar la jubilación obligatoria resulta inconstitucional al desnaturalizar la esencia del régimen previsional, transformando un beneficio social concebido para la protección del trabajador en una sanción de apartamiento forzoso (Voto de la Ministra Dra. Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. **CONSTITUCIÓN. Art. 47**. **FUNCIONARIO PÚBLICO. Idoneidad laboral**. **JUBILACIÓN**. **Jubilación obligatoria. TERCERA EDAD**

La idoneidad y la capacidad laboral de un servidor público no se extinguen ni sufren una depreciación legal presunta por el simple hecho de alcanzar una edad determinada. Si el funcionario mantiene intactas sus aptitudes físicas y mentales, el Estado no puede privarlo de su empleo sin violentar el artículo 47, numeral 3) de la Constitución (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

FUNCIONARIO PÚBLICO. Desvinculación laboral. Retiro forzado. JUBILACIÓN. **Jubilación obligatoria. Edad límite. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. Protección Integral**

Forzar el retiro de un trabajador activo que desea y puede seguir produciendo vulnera de forma directa el derecho a la calidad de vida (art. 6 de la Constitución) y el deber de protección a la tercera edad (art. 57 de la Constitución) porque la desvinculación imperativa priva al afectado de su fuente regular de ingresos en una etapa de la vida donde los requerimientos económicos, médicos y de asistencia suelen incrementarse (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

JUBILACIÓN. Cálculo de haberes jubilatorios. Equilibrio y actualización de haberes jubilatorios. Topes obligatorios. Equidad previsional.

La aplicación de topes obligatorios combinados con fórmulas de cálculo que rompen la justa equivalencia entre los ingresos percibidos en actividad y los asignados en pasividad vulnera los principios de equidad previsional, contrariando el espíritu de actualización de haberes garantizado en el artículo 103 de la Ley Fundamental (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. FUNCIONARIO PÚBLICO. Estabilidad laboral. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Naturaleza opcional del retiro previsional

La jubilación debe ser entendida exclusivamente como un derecho facultativo, disponible optativo para el trabajador. El automatismo legal que compele al funcionario al retiro al cumplir los 65 años de edad es incompatible con la estabilidad laboral y la libertad del trabajo (Voto de la ministra Miryam Peña Candia, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Expresión de agravios. Improcedencia por falta de acto concreto de agravio

Si el recurrente continúa ejerciendo activamente sus funciones y percibiendo regularmente sus remuneraciones —sin que el órgano empleador estatal haya dictado aún el acto administrativo de cese o exclusión efectiva de la carrera—, la impugnación de la ley deviene abstracta y conjetural, careciendo el accionante de un agravio materializado al momento del planteamiento (Voto del ministro Antonio Fretes, minoría)

JUBILACIÓN. Derecho del servidor público. Jubilación obligatoria. Causa no legítima. Edad

El cumplimiento de la edad biológica (65 años) no constituye una causa legítima ni proporcional de separación funcional, por tanto, la jubilación en el Paraguay es un beneficio de carácter estrictamente voluntario, prevaleciendo el derecho del servidor público a la estabilidad en su carrera y a la continuidad laboral mientras conserve la idoneidad requerida para el cargo (Voto de la mayoría)

AÑO 2020

ACUERDO Y SENTENCIA N° 365/20

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR A. R. P. B. C/ RES. N° 218 DE FECHA 08/11/2018, DICTADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIÓN Y PENSIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA, EL ART. 1° DE LA LEY N° 4252/2010 QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9º Y 10° DE LA LEY N° 2345/03" AÑO 2018. N° 3025. (Funcionario de la Administración Pública).

Resultado: Hace lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declara la inaplicabilidad del Art. 1° de la Ley N° 3542/08 -que modifica el Art. 9 de la Ley 2345/03.

SALARIO. Trabajador activo. Diferenciación conceptual: Actualización vs. Equiparación salarial. Igualdad de tratamiento entre jubilados y trabajadores activos.

La equiparación salarial se define como la percepción de una remuneración igual por la misma tarea realizada por los trabajadores activos. En contraste, la actualización salarial (garantizada por el Art. 103 de la Constitución) exige la igualdad en la proporción o porcentaje del reajuste aplicado a los haberes de los funcionarios activos en relación con los inactivos (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

JUBILACIÓN. Calculo de haberes jubilatorios. Subordinación del mecanismo de reajuste. DERECHO A LA IGUALDAD. Igualdad de tratamiento entre jubilados y trabajadores activos

El legislador ordinario posee la facultad de establecer mecanismos técnicos para calcular el reajuste de haberes (como el Índice de Precios al Consumidor - IPC del Banco Central del Paraguay); sin embargo, dicho mecanismo no puede traducirse en un menoscabo del principio constitucional de igualdad de tratamiento entre el funcionario activo y el jubilado. Cualquier fórmula legal que rompa esta paridad proporcional carece de validez jurídica en virtud del principio de supremacía constitucional (art. 137 de la Constitución (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. SALA CONSTITUCIONAL. Atribuciones. Innecesaridad de pronunciamiento por pérdida de vigencia temporal de una ley. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN. Ley transitoria o temporal.

No corresponde que la Sala Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de leyes que tienen una vigencia estrictamente anual y temporal (como la Ley de Presupuesto General de la Nación para un ejercicio ya fenecido), debido a que la norma ha dejado de regir al momento de dictarse el fallo (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. Impugnación de disposiciones normativas. Exposición de agravios concretos. Rechazo de impugnaciones genéricas

Para que la Sala Constitucional pueda analizar la supuesta inconstitucionalidad de decretos, resoluciones o leyes, el accionante tiene la obligación procesal de exponer y desarrollar de manera concreta los agravios directos que tales normas le ocasionan. Las impugnaciones de carácter genérico impiden el estudio del fondo, ya que la Magistratura

no puede suplir la omisión del actor mediante inferencias (Voto del ministro Antonio Fretes, mayoría)

AÑO 2021

ACUERDO Y SENTENCIA N° 17/21

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR N.M.M.V. C/ ART. 1º DE LA LEY 4252/10 QUE MODIF. LOS ARTS. 1°, 3º, 9º Y 10 DE LA LEY 2345/03, CONTRA LOS ARTS. 108, 113 Y 116 DE LA LEY 6026; Y SU DECRETO REGLAMENTARIO Nº 8452/2018.- AÑO: 2018. Nº 2214. (Funcionario activo de la Administración Pública).

Resultado: No hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Legitimación. Agravio. FUNCIONARIO PÚBLICO. Funcionario activo. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El accionante no se halla legitimado a promover la Acción de Inconstitucionalidad, habida cuenta que se desempeña como "funcionario activo" de la Administración Pública, es decir, aun no se ha jubilado -no ha acreditado tal extremo en autos-, por ende no ha sufrido agravio alguno que le permita alzarse contra lo establecido en el Art. 9 de la Ley N° 2345/03, debido a que la ley no le ha sido aplicada (Voto del ministro Antonio Fretes).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Lesión en los derechos. Caso abstracto

Para que proceda la acción de inconstitucionalidad, aquel que la promueve necesariamente debe haber sido lesionado en sus legítimos

derechos por leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales, resoluciones u otros actos normativos que infrinjan en su aplicación los principios o normas establecidos en la Constitución, de conformidad al Art. 550 del Código Procesal Civil, de otro modo el caso sometido a consideración, no surge como controversial sino meramente abstracto (Voto del ministro Antonio Fretes).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Declaración de inconstitucionalidad. Agravio actual.

Para la declaración de inconstitucionalidad de una norma el agravio debe ser contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución, exigiendo del agravio su carácter de actual.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Agravio actual. Efectos a futuro. Inexistencia del agravio

En el caso de autos no se ha probado que el agravio sea actual, lo que persigue el actor es una declaración de inconstitucionalidad con efectos a futuro, vale decir, para el caso de que la Administración Pública lo incluya en la nómina de funcionarios jubilados, por lo que se ubica no solo ante la carencia del carácter actual del agravio, sino ante la inexistencia del agravio en sí por ende corresponde no hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida (Voto del ministro Antonio Fretes).

LEY N° 6026/2018. Carácter temporal. Impugnación

Las disposiciones contenidas en los Artículos 108, 113 y 116 de la Ley Nº 6026 sobre Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2018 y Decreto Nº 8452 impugnados en autos, perdieron total virtualidad por su carácter temporal, aplicados únicamente al ejercicio fiscal 2018, por lo que pasado el mismo han perdido efecto y ya no corresponde emitir pronunciamiento alguno (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Improcedencia. Agravio. Caso abstracto. Cuestión inoficiosa

Cuando el agravio ha dejado de ser actual la controversia ha dejado de existir, configurándose en un asunto abstracto, donde la decisión sobre el fondo de la cuestión se torna inoficiosa, pues por mandato legal la Corte Suprema de Justicia no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad "en abstracto", es decir, fuera de un "caso concreto" en el que aquellas deban aplicarse (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Determinación. Edad. PODER ADMINISTRADOR. Facultades

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 (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

LEY N° 4252/10. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Determinación de la edad. PODER ADMINISTRADOR. Políticas públicas. CALIDAD DE VIDA. Perjuicio.

La edad de "65 años", para la jubilación obligatoria, 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, ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS. Informe. Esperanza de vida. Ley N° 4252/103. JUBILACIÓN. Edad

De acuerdo con el informe brindado por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), en el Acuerdo y Sentencia N° 557/10 de la CSJ, la esperanza de vida al nacer es para ambos sexos: 71, 76; Hombres: 69,70; Mujeres; 73, 92; en atención a ello, la edad de 65 años establecida en la Ley N° 4252/10, 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 (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

ESPERANZA DE VIDA. Definición. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS. Informe

La definición de esperanza de vida al nacer comprende 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 de la DGEEC brindado en el marco de la Acción de Inconstitucionalidad, CSJ, AyS Nº 557/10) (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. LEY N° 4252/10. CALIDAD DE VIDA. Tercera edad

La Ley Nº 4252/10 (que modifica el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03), que establece la edad jubilatoria de 65 años, resulta violatoria de los Arts. 6 de la Constitución sobre calidad de vida y Art. 57; sobre protección integral de la tercera edad (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

LEY N° 4252/10. DERECHO A LA IGUALDAD. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Limitaciones de edad. Desigualdad. Sector privado. Sector público.

La Ley Nº 4252/10 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 (Voto de la Ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

JUBILACIÓN. Haberes jubilatorios. Actualización. Tasa de sustitución. Remuneración base. Cálculo. Decreto Nº 8452/2018. Escala. Rol sustitutivo de la jubilación. FUNCIONARIO PÚBLICO. Activo. Jubilado. Equilibrio.

El cálculo dispuesto por la Ley N° 4252/10 en base a la multiplicación de la Tasa de Sustitución por la Remuneración Base, así como la escala establecida en el Decreto Reglamentario Nº 8452/2018, 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, por lo que la normativa legal y reglamentaria impugnada se oponen expresamente a lo que dispone el Art. 103, Segundo Párrafo, de la Ley Suprema sobre actualización de haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. Nivel. Condiciones patrimoniales. Funcionario activo. Jubilado.

El conveniente nivel del haber jubilatorio solo se halla cumplido cuando el jubilado mantiene las condiciones patrimoniales equivalentes a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad, por lo que cualquier normativa legal o reglamentaria que regule esta cuestión debe respetar lo dispuesto en el segundo párrafo del Art. 103 de la Constitución (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. LEY N° 4252/10. Inaplicabilidad. JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. Modificaciones. Menoscabo patrimonial. ESTADO. Políticas salariales.

FUNCIONARIO PÚBLICO. Funcionario pasivo. Privación de beneficios

Cuando las políticas salariales del Estado derivan en modificaciones sustanciales del haber jubilatorio, que signifiquen una retrogradación en la condición de los pasivos, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción, declarando inaplicable para el accionante el artículo 1 de la Ley Nº 4252/10, en lo que respecta a la modificación del artículo 9 de la Ley Nº 2345/03 porque es inconstitucional que el Estado cause un menoscabo patrimonial a las acreencias previsionales, del mismo, privándole de un beneficio legalmente acordado (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica, minoría).

CONSTITUCIÓN. ESTADO. Poderes. Competencia exclusiva. Zona de reserva

Entre los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva, vedada de posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

CONSTITUCIÓN. ESTADO. Poderes. Competencia exclusiva. Zona de reserva

En nuestro régimen constitucional, constituyen zonas de reserva: a) Poder Legislativo, entre otras: los deberes y atribuciones mencionados en el art. 222, art. 203 de la formación y sanción de las leyes, el juicio político (art. 225), la designación de sus autoridades y empleados (art. 200), la citación e interpelación (art. 193), el voto de censura (art. 194); b) del Poder Ejecutivo, entre otras son las mencionadas en el art. 238, tales como dirigir la administración general del país, dirigir el manejo de las relaciones exteriores de la república, nombrar y remover a los ministros del Poder Ejecutivo; y, c) con respecto al Poder Judicial, básicamente la función jurisdiccional, es decir, de juzgar y administrar

justicia, con la significación y el alcance de resolver (conocer y juzgar) los conflictos jurídicos suscitados entre dos o más personas naturales o jurídicas, mediante el dictado de una norma jurídica específica (sentencia definitiva) con imperio decisorio y obligatorio (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

CONSTITUCIÓN. JUBILACIÓN. Determinación de la edad jubilatoria. PODER LEGISLATIVO. Materia delegada. Facultades. Principio de reserva de ley. JUBILACIÓN. Edad jubilatoria. Ley N° 4252/10

A tenor del Art. 103 de la Constitución, todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de reserva de ley. De ello se deduce que la determinación de la edad jubilatoria establecida en el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03, modificado por la Ley Nº 4252/10, queda circunscripta en la referida facultad, atribuida constitucionalmente al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría)

ESTADO. Poderes del estado. Facultades. Separación de poderes. Competencias reservadas. Límites. Deber de no intromisión. Deber de respeto. SALA CONSTITUCIONAL. Instancia de control.

Si bien la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, se erige en la instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del Estado, como consecuencia del principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

PODER LEGISLATIVO. Margen de apreciación sobre idoneidad y utilidad de una fórmula normativa. SALA CONSTITUCIONAL. Control. Conculcación de la Constitución. Declaración de inconstitucionalidad

El Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa, que escapa al control de esta Sala Constitucional, en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la supremacía de la Constitución. Puede considerarse injusta o no una disposición normativa o reglamentaria, lo que no significa que la misma sea contraria a una disposición constitucional, que amerite declarar la inconstitucionalidad del alcance de la misma, por arbitrariedad y otros fundamentos (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Beneficiario. FUNCIONARIO PÚBLICO. Permanencia en el cargo. Seguridad Social. Beneficio social. DERECHO A LA IGUALDAD. Derecho a ocupar funciones públicas

El beneficiario de una jubilación otorgada por ley, no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo, dado que la jubilación, desde todo punto de vista, es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por los años de permanencia y de servicios prestados a la Administración Pública, dando el Estado por satisfecho el derecho constitucional de todo paraguayo "... a ocupar funciones o empleos públicos" (art. 101) y el deber otorgar…" dentro del sistema nacional de seguridad social" "el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos" (art. 103 y dejar una nueva plaza, para igual derecho de otro paraguayo en consonancia con el art. 47 num. 3 de la Constitución sobre el derecho a la igual para el acceso a las funciones públicas, así como del Art. 101 de la misma (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

JUBILACIÓN. Dignidad humana. Seguridad social. Calidad de vida. Tercera edad. Derecho al bienestar integral

La jubilación, como modo de terminación de la relación jurídica entre el Estado y el funcionario público, lejos de ser un castigo o arbitrariedad, es un instituto que· encuentra su fundamento principal en la propia dignidad humana, proclamada en el Preámbulo de nuestra Constitución, así como en la calidad de vida y en el derecho al bienestar integral de las personas de la tercera edad (arts. 6, 57 y 95 de la Constitución) de aquellos trabajadores que han llegado a la edad determinada por la ley para ser tenido en cuenta desde la óptica de la seguridad social (art. 95 de la Constitución), a los efectos de dar paso a la pasividad (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

OIT. Recomendación N° 162. Trabajador. Tercera Edad. Derecho a conservar puesto de trabajo. Carácter absoluto. Principios tuitivos. Acceso al retiro. Edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo.

En relación a los trabajadores de la tercera edad, la Organización Internacional del Trabajo {OIT}, en su Recomendación Nº 162 Sobre los Trabajadores de Edad (1980), no expresa que el derecho a conservar el puesto de trabajo tenga un carácter absoluto y eterno, sino que consagra una serie de principios altamente tuitivos de los mismos, relativos a la preparación y acceso al retiro, indicando en su parte cuarta, que las disposiciones legislativas o de otro tipo que fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo, deberían analizarse a la luz de las disposiciones protectorias contenidas en la misma (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

CONSTITUCIÓN. Discriminación. Discriminación laboral. Edad. Vejez. Servidores públicos. JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. Limitación del derecho al trabajo. Sistema Jubilatorio. Potestad legislativa.

La discriminación está proscripta en nuestra Constitución, de forma genérica en el art. 46; y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el art. 88, pero, la norma impugnada no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por

ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos; en el ámbito público, sin embargo, esta limitación, establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 103 de la Constitución), responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los derechos y principios constitucionales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. Edad jubilatoria. FUNCIÓN PÚBLICA. Igualdad de oportunidades. Servidores estatales. Recambio de la plantilla y derecho al descanso. TERCERA EDAD. Protección. SEGURIDAD SOCIAL.

La jubilación forzosa, constituye un instrumento por el cual el Legislador por un lado, posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública (arts. 47 y 101 de la Constitución) y el recambio de la plantilla de servidores estatales, mientras que, por el otro, el servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en delante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio, y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la seguridad social (arts. 6, 57 y 95 de la Constitución), razones por las cuales la edad jubilatoria, establecida por el Art. 1° de la Ley N° 4252/10, razonablemente dimensionada no podría considerarse inconstitucional (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. Insuficiencia. Prestación sustitutiva del salario. Postergación de la jubilación. Paso de la actividad al retiro. Valoración política y legislativa. CONSTITUCIÓN. Juicio de constitucionalidad. SEGURIDAD SOCIAL.

El problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario que se dejará de percibir por el paso a la pasividad, lo que lleva al funcionario a tratar de postergar en lo posible su jubilación. Mas, la referida circunstancia, así como el tipo de tratamiento que otorgan a este complejo tema de

las normas de seguridad social que integran nuestro ordenamiento jurídico, y su consonancia o no por las fórmulas consideradas más flexibles o equitativas, como las que postulan soluciones de paso gradual desde la actividad al retiro, es algo que corresponde a la valoración política y legislativa y no al ámbito del juicio de constitucionalidad.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 405/21

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR J. D. P. A. C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4252/2010 "QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2345/2003; LOS ARTS. 108, 113, 116 DE LA LEY N° 6026 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN" EJERCICIO FISCAL 2018 Y SU DECRETO REGLAMENTARIO N° 8452/2018. AÑO: 2018. N°: 2737. (Funcionario contratado del Congreso Nacional).

Resultado: No hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. 75 años

En cuanto a la edad requerida legalmente para la jubilación obligatoria, en el caso en particular donde el accionante posee 79 (setenta y nueve) años de edad, se sobrepasa la edad límite establecida por la Constitución de 75 (setenta y cinco) años de edad previsto para los magistrados judiciales por lo que resulta inviable declarar la inconstitucionalidad del art. 1 de la Ley N° 4252/10 por vulnerar el principio de igualdad (Voto de la ministra Gladys Bareiro de Módica).

PANDEMIA. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. 75 años. ESTADO. Políticas de austeridad.

La situación de pandemia mundial que enfrenta actualmente el país, que producirá importantes reformas estructurales del Estado y daños económicos al sector público motivos por los cuales no es factible permitir a una persona mayor de 75 (setenta cinco) años de edad siga ocupando un cargo en el Estado, debido a las políticas de austeridad de racionalización de los recursos económicos que se aplican en estos momentos por el Gobierno Nacional.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 669/21

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR G. P. G. Y L. R. A. DE E. C/ ART. 1 ° DE LA LEY Nº 4252 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2010 MODIF. EL ART. 9° DE LA LEY Nº 2345 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2019. Nº: 1518. (Funcionarios permanentes del Poder Judicial).

Resultado: Hace lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia**, declara la inaplicabilidad del artículo 1º de la Ley Nº 4252/10 que modifica los Arts. 3 º, 9° 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**.**

PODER ADMINISTRADOR. Facultad. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. 65 años. Calidad de vida. Expectativa de vida

La edad de "65 años" establecida en la Ley Nº 4252/10 como edad para la jubilación obligatoria, no surge como consecuencia directa y verificable de la expectativa de vida de la población paraguaya, aunque el Poder Administrador a través de una norma que lo habilita puede proceder a hacer efectivas determinadas políticas públicas, sin embargo, ellas nunca pueden ser operadas en perjuicio de la calidad de vida de sus afectados (Voto del ministro Luis María Benítez Riera).

ESPERANZA DE VIDA.

La definición para la esperanza de vida al nacer es la siguiente "Es el número de año de vida que en término dio se espera que viva un recién nacido, de no variar la tendencia en la mortalidad" (Informe b) dado en la Acción de inconstitucionalidad, CSJ, AyS N° 557/10), (Voto del ministro Luis María Benítez Riera).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. 65 años. Esperanza de vida. Calidad de vida. Informe de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.

La edad de 65 años establecida en la norma impugnada (art. 1 de la Ley 4252/10) 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Violación constitucional. Desigualdad. Trabajadores del sector privado y del sector público. Fuerzas Armadas. Magistrados.

La Ley Nº 4252/10 (Que modifica el art. 9 de la Ley Nº 2345/03) resulta violatoria de los arts. 6 de la Constitución (De la calidad de vida); art. 57 (De la tercera edad), arts. 46 (De la igualdad de las personas) y 47 (De las garantías de la igualdad), 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.

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. Actualización. Tasa de sustitución. Cálculo. Remuneración base.

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, que garantiza la actualización de los haberes jubilatorios en igualdad de tratamiento dispensado al funcionario público en actividad.

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio

El conveniente nivel del haber jubilatorio solo se halla cumplido cuando el jubilado mantiene las condiciones patrimoniales equivalentes a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad, por lo que cualquier normativa legal o reglamentaria que regule esta cuestión debe respetar lo dispuesto en el segundo párrafo del Art. 103 de la Constitución Nacional.

SALARIO. Políticas salariales. Modificaciones del haber jubilatorio

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 lo que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad, declarando inaplicable para los accionantes el art. 1 ° de la Ley Nº 4252/10 "Que modifica el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03 ".

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Continuidad en el servicio público y jubilación.

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, por lo que solo procede estudiar los agravios en relación al límite de edad para el paso forzoso a la jubilación (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL. Jubilación por edad. Aumento de la edad media de la población.

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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Carácter sancionatorio

La jubilación no puede -ni debe- tener carácter de sanción (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Finalidad. Aptitud e idoneidad. Aportes insuficientes SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL. FUNCIONARIO PÚBLICO. Aptitud e idoneidad

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, lo cual 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

CONSTITUCIÓN. Violación de disposiciones constitucionales. JUBILACIÓN. Haber jubilatorio exiguo. Edad. Salud.

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 normativa constitucional y 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, pues a medida que la persona avanza en años, los requerimientos de la salud también van 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

SALA CONSTITUCIONAL. Fallos reiterados y uniformes. Persona mayor de 65 años. Reingreso a la función pública. Idoneidad

La 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 (AyS Nº 604 del 9/05/201 6; Nº 573 del 2/05/2016 y Nº 2034 del 31/12/2013, entre otros) (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

CONSTITUCIÓN. Derechos laborales. Estabilidad. Privación de empleo. Causas

La garantía fundamental en materia de derechos laborales, cual es la estabilidad, prevista en el Art. 94 de la Constitución, 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. LEY N° 4252/10. Atentado contra garantía de la estabilidad en el empleo. Necesidad de la actividad del funcionario

La norma cuya constitucionalidad se cuestiona (Ley 4252/10) atenta 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, por lo que corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad en coincidencia con el parecer del Ministerio Público, y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del artículo 1° de la Ley Nº 4252/10 que modifica la Ley Nº 2345/03 en cuanto establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación cumplidos los sesenta y cinco años de edad, en relación con los accionantes y se ordena el levantamiento de la medida de suspensión de efecto dispuesta (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Edad. Aptitud. LEY N° 1626/00. Remoción. Recambio

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 (Voto por su propio fundamento del ministro Alberto Martínez Simón).

DERECHOS LABORALES. Estabilidad. Edad. FUNCIONARIO PÚBLICO

Una circunstancia refuerza todavía más la tesis 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 (Voto por su propio fundamento del ministro Alberto Martínez Simón).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Jubilación. Edad

La Constitución en el art. 103 no establece límite alguno en la materia de edad jubilatoria, ni especifica cuáles serían 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 actos 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, por tanto, no corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad (Voto en disidencia del ministro Antonio Fretes).

AÑO 2023[6]

ACUERDO Y SENTENCIA N° 450/23

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR E. I. L. R. C/ ARTS. 40, 47, Y 48 DE LA LEY Nº 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y MODIFICACIONES"; ARTS. 118 Y 123 DE LA LEY Nº 6026, LEY Nº 4252/10 MODIFICATORIA DE LOS ARTS. 1, 3, 9 Y 10 DE LA LEY Nº 2345/2003. AÑO: 2018. Nº: 3325. (Funcionario de la Administración Pública).

[6] Cambio de sentido, inicio de las resoluciones que no hacen lugar.

Resultado: No hace lugar a la acción de inconstitucionalidad, promovida.

CONSTITUCIÓN. DISCRIMINACIÓN. Discriminación laboral. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. Edad. Limitación del derecho al trabajo. Derecho a la jubilación por vejez. PODER LEGISLATIVO. Potestades

La discriminación está proscripta en nuestra Constitución, de forma genérica en el art. 46 y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el art. 88, pero, la norma impugnada (Ley N° 4252/10 y 2345/03 en su art. 9) no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos; en el ámbito público, sin embargo, esta limitación, establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 103), responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos y principios constitucionales (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

CONSTITUCIÓN. JUBILACIÓN. Edad jubilatoria. PODER LEGISLATIVO. Potestad legislativa. Principio de reserva de ley

Todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de Reserva de Ley. De ello se deduce que la determinación de la edad jubilatoria establecida en el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03, modificado por la Ley Nº 4252/10, queda circunscripta en la referida facultad, atribuida constitucionalmente al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. FUNCIÓN PÚBLICA. Recambio de

plantilla de servidores estatales. FUNCIONARIO PÚBLICO. Pase a retiro. TERCERA EDAD. Derecho al descanso

La jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el Legislador, por un lado, posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública (arts. 47 y 101 de la Constitución) y el recambio de la plantilla de servidores estatales, mientras que por el otro, el servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en delante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la Seguridad Social (arts. 6, 57 y 95. de Constitución.), por lo que la norma de marras, no puede ser reprochada de inconstitucional, por tanto no corresponde hacer lugar a la acción (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

JUBILACIÓN. FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. Insuficiencia del haber jubilatorio. SEGURIDAD SOCIAL. Normas. Valoración política y legislativa. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Juicio de constitucionalidad

Subyace en el caso de jubilación obligatoria el problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario que dejara de percibir por el paso la pasividad lo que lleva al funcionario a tratar de postergar en lo posible su jubilación, mas esta circunstancia, así como el tipo de tratamiento que otorgan a este complejo tema de las normas de Seguridad Social que integran nuestro ordenamiento jurídico y su consonancia o no por las fórmulas consideradas más flexibles o equitativas, como las que postulan soluciones de paso gradual desde la actividad al retiro, es algo que corresponde a la valoración política y legislativa, y no al ámbito del juicio de constitucionalidad (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

JUBILACIÓN. Derecho de acceso a la jubilación. Derecho programático. Operatividad. Normativa. Libre configuración del legislador.

El derecho de acceso a la jubilación es un derecho social, estructurado como derecho programático, su operatividad se encuentra supeditada a la "libre configuración" del legislador (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

CONSTITUCIÓN. JUBILACIÓN. Edad. PODER LEGISLATIVO. Atribuciones

El constituyente otorgó al legislador la atribución de dictar la normativa (Ley N° 4252/10), estableciendo éste la edad que debiera alcanzar el funcionario para acceder a los beneficios jubilatorios y ha actuado disponiendo sobre la materia que la Constitución le reservó, con la libertad que ella misma le otorgó, razón por la cual, la Corte Suprema de Justicia no puede satisfacer la pretensión del accionante (la permanencia en el cargo), 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 461/23

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "H. S. V. C/ ART. 1 DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIFICA EL ART 9 DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2019. Nº: 1637. (Funcionaria permanente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

Resultado: No hace lugar a la acción de inconstitucionalidad.

JUBILACIÓN. Derecho a la jubilación. Titular del derecho. Legitimación activa. Edad biológica. Años mínimos de servicio.

La accionante no reúne los requisitos para acceder al derecho a la jubilación, sea esta ordinaria o extraordinaria, pues carece de los años mínimos de servicio, la accionante carece de legitimación activa -

ad causam- al no ser titular del derecho a la jubilación; la norma impugnada no le resulta aplicable pues, si bien cuenta con la edad biológica para acceder a la jubilación obligatoria, carece de los años mínimos de servicio.

LEY N° 2345/03. Interpretación. Norma facultativa. FUNCIÓN PÚBLICA. JUBILACIÓN. Requisitos. Retiro de aportes.

De una interpretación literal de art. 9 de la Ley N° 2345703 en su último párrafo, se desprende que se trata de una norma facultativa para el aportante quien, en caso de retirarse de la función pública sin reunir los requisitos de la jubilación, puede solicitar el retiro del 90% de sus aportes, al tratarse de una norma facultativa - considerando el verbo "podrán"- se trata de una conducta que admite tanto su cumplimiento como su no cumplimiento, lo que excluye una conducta obligatoria.

FUNCIÓN PÚBLICA. JUBILACIÓN. Edad biológica. Años de aporte. Devolución de aportes

Aquel que no reúna los requisitos para acceder a la jubilación - edad biológica y años de aporte- puede tanto retirarse de la función pública y solicitar la devolución de sus aportes, o bien, continuar en funciones hasta tanto complete los requisitos para acogerse al beneficio de la jubilación**.**

AÑO 2024

ACUERDO Y SENTENCIA N° 351/24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PROMOVIDA POR G. O. F. F. G. C/ EL ART. 1 DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY Nº 2345/2003 "DE REFORMA Y

SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO". AÑO: 2022. N°: 82 (Funcionario de la Procuraduría General de la República).

Resultado: No hace lugar la acción de inconstitucional promovida.

CONSTITUCIÓN. JUBILACIÓN. Derecho a la jubilación. SEGURIDAD SOCIAL. TRABAJADOR. Derecho fundamental al trabajo. DIGNIDAD HUMANA.

Nuestra Constitución 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 (artículo 95), abarcando "todas" las cuestiones en esa materia, entre las que se encuentra la "jubilación", como derecho fundamental en la vida del trabajador. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

SEGURIDAD SOCIAL. Derecho. JUBILACIÓN. Derecho a la jubilación. Edad. 65 años. PODER ADMINISTRADOR

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 Nº 2345/03 y su modificatoria: Ley Nº 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" (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

CONSTITUCIÓN. Derecho al trabajo. Derecho de igualdad de acceso a la función pública. JUBILACIÓN. Edad

La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo (art. 87) y consagra el derecho de todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos (art. 101), en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley (art. 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. CONSTITUCIÓN. Derecho de igualdad de acceso a la función pública

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, por lo que corresponde rechazar la acción de inconstitucionalidad y ordenar el levantamiento de la medida de suspensión dispuesta.

PODER LEGISLATIVO. Reserva absoluta de la ley.

JUBILACIÓN. Derecho a la jubilación

El artículo 103 de la Constitución, 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 de que el mismo no indica una edad en la cual el funcionario público debiera jubilarse, por lo cual, la reserva de ley es absoluta (Voto del ministro Gustavo Santander Dans)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. PODER LEGISLATIVO. Facultad constitucional delegada. Reserva de la ley.

El órgano legislador por disposición constitucional cuenta con la atribución de regular la edad para la jubilación obligatoria 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. En consecuencia, no corresponde hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida (Voto del ministro Gustavo Santander Dans)

CONSTITUCIÓN. Supremacía. PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES. JUBILACIÓN. PODER LEGISLATIVO. Reserva de la ley. **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.**

Si bien la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, se erige en la instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás Poderes del Estado, como consecuencia del principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna. En esa línea, el Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa, que escapa al control de esta Sala Constitucional, en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la supremacía de la Constitución (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

CONSTITUCIÓN. FUNCIÓN PÚBLICA. Derecho de igualdad de acceso a la función pública.

JUBILACIÓN. Beneficio social. Permanencia en el cargo público. Reclamación injusta. SEGURIDAD SOCIAL.

El beneficiario de una jubilación otorgada por ley, no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo. La jubilación, desde todo punto de vista, más que un agravio, es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por los años de permanencia y de servicios prestados a la Administración Pública, dando el Estado por satisfecho el derecho constitucional de todo paraguayo "…a ocupar funciones o empleos públicos" (art. 101 de la Constitución) y el deber de otorgar "… dentro del sistema nacional de seguridad social ..."el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos" (art. 103 de la Constitución) y dejar una nueva plaza, para igual derecho de otro paraguayo en consonancia con el art. 47 inc. 3) de la Constitución, así como del art. 101 de la misma, en cuanto dispone: "… Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos" (Voto del Ministro César Manuel Diesel Junghanns)

PODERES DEL ESTADO. Equilibrio entre los Poderes. Sistema de frenos y contrapesos. ESTADO DE DERECHO

Libertades fundamentales

Los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen el mismo rango y el equilibrio entre ellos se da a través de un sistema de frenos y contrapesos, que en conjunto garantizan la funcionalidad del sistema, el imperio de un Estado de Derecho y la vigencia de las libertades fundamentales. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

PODERES DEL ESTADO. Equilibrio entre los Poderes. Sistema de frenos y contrapesos. Interdependencia funcional. Zona de reserva. ESTADO DE DERECHO. Libertades fundamentales

Ninguno de los poderes del Estado está subordinado a otro poder u órgano estatal, pero tienen una necesaria interdependencia a nivel funcional. En ese orden, existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva, vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer sus atribuciones y competencias exclusivas (Voto del ministro César Diesel Junghanns)

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. DIGNIDAD HUMANA. CALIDAD DE VIDA. PERSONAS DE TERCERA EDAD. Derecho al bienestar integral

La jubilación, como modo de terminación de la relación jurídica entre el Estado y el funcionario público, lejos de ser un castigo o arbitrariedad, es un instituto que encuentra su fundamento principal en la propia dignidad humana, proclamada ya desde el Preámbulo de nuestra Constitución, así como en la calidad de vida y en el derecho al bienestar integral de las personas de la tercera edad (Arts. 6, 57 y 95 de la Constitución) de aquellos trabajadores que han llegado a la edad determinada por la ley para ser tenido en cuenta desde la óptica de la Seguridad Social (art. 95 de la Constitución), a los efectos de dar paso a la pasividad (Voto del ministro César Diesel Junghanns)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. JUBILACIÓN. Edad

La edad jubilatoria razonablemente dimensionada no podría considerarse inconstitucional, por lo que corresponde el rechazo de la acción de inconstitucionalidad intentada en contra del Art. 1° de la Ley N° 4252/2010 (Voto del ministro César Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. LEY. PODER LEGISLATIVO. Principio de reserva de la ley

A tenor del art. 103 de la Constitución, todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de reserva de ley. De ello se deduce que, en cuanto al tema que se analiza, la determinación de la edad jubilatoria establecida en el art. 9 de la Ley Nº 2345/03, modificado por la Ley Nº 4252/10, queda circunscripta en la referida facultad, atribuida constitucionalmente al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna. (Voto del ministro César Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. CONVENIO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Recomendación N° 162 Sobre trabajadores de edad. Principios tuitivos. Preparación y acceso al retiro del trabajador. TRABAJADORES DE LA TERCERA EDAD

En relación a los trabajadores de la tercera edad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su Recomendación Nº 162 Sobre los Trabajadores de Edad (1980), no expresa que el derecho a conservar el puesto de trabajo tenga un carácter absoluto y eterno, sino que consagra una serie de principios altamente tuitivos de los mismos, relativos a la preparación y acceso al retiro, indicando en su parte cuarta, que las disposiciones legislativas o de otro tipo que fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo, deberían examinarse a la luz de las disposiciones protectorias contenidas en la misma (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 873/24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR J. C. R. G. C/ ART. 1° DE LA LEY Nº 4252 "QUE MODIF. LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY Nº 2345 DE FECHA 24 DE DICIEMBRE DE 2003". AÑO: 2020. Nº: 2940. (Funcionario del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad**.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia de la acción de inconstitucionalidad. PODER LEGISLATIVO. Libre configuración. JUBILACIÓN

El derecho de acceso a la jubilación es 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, no procede la acción de inconstitucionalidad, 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.

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Edad para jubilarse. PODER LEGISLATIVO. Facultades

Nuestra Constitución, 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 se puede tachar a la norma impugnada de violatoria del mandato constitucional.

CONSTITUCIÓN. Derecho al trabajo. **Nuevas generaciones**. **Derecho de igualdad de acceso a la función pública**. **JUBILACIÓN. Edad**

Se debe considerar que el límite de edad, dispuesto por la norma impugnada, implica una medida que promueve el derecho al trabajo a favor de las 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 de la función pública.

CONSTITUCIÓN. Derecho de igualdad de acceso a la función pública.

La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo y consagra el derecho de todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos, en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley. 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda, mayoría).

CONSTITUCIÓN. JUBILACIÓN. Jubilación automática de los funcionarios públicos. Derecho a la dignidad. Reserva de ley absoluta

El art. 103 de la Constitución, 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, dicha norma 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 la ley impugnada, es consecuencia de la facultad delegada y no se verifica vulneración constitucional alguna (Voto por su propio fundamento del ministro Gustavo Santander Dans).

PODERES DEL ESTADO. Independencia de los poderes.

Los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen el mismo rango y el equilibrio entre ellos se da a través de un sistema de frenos y contrapesos, que en conjunto garantizan la funcionalidad del sistema. Ninguno de ellos está subordinado a otro poder u órgano estatal, pero tienen una necesaria interdependencia a nivel funcional. En ese orden, existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva, vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas (Voto del ministro César Diesel Junghanns, mayoría).

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. Facultades de la Sala Constitucional. **CONTROL INTER PODERES. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PODER LEGISLATIVO.**

La Sala Constitucional, se erige como instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del estado, como consecuencia del ya señalado principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna. En esa línea, el Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa, que escapa al control de esta Sala Constitucional, en tanto ello no conlleve una ostensible conculcación de la supremacía de la Constitución. Puede considerarse injusta o no una disposición normativa o reglamentaria, lo que no significa que la misma sea contraria a una disposición constitucional, que amerite declarar la inconstitucionalidad del alcance de la misma, por arbitrariedad u otros fundamentos.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Facultades de la Sala Constitucional. A**CCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Sala Constitucional. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**. **RECÍPROCO CONTROL ENTRE PODERES DEL ESTADO.**

El beneficiario de una jubilación otorgada por ley, no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo. La jubilación, desde todo punto de vista, más que un agravio, es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por los años de permanencia y de servicios prestados a. la Administración Pública.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Convenios Internacionales. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Jubilación automática de los funcionarios públicos

En relación a los trabajadores de la tercera edad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), no expresa que el derecho a conservar el puesto de trabajo tenga un carácter absoluto y eterno, sino que consagra una serie de principios altamente tuitivos de los mismos, relativos a la preparación y acceso al retiro, indicando que las disposiciones legislativas o de otro tipo que fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo, deberían examinarse a la luz de las disposiciones protectorias contenidas en la misma.

LIBERTAD LEGISLATIVA. **DISCRIMINACIÓN**. **Discriminación positiva. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria.**

El Art. 1 de la ley N° 4252/2010 que a su vez modifica el Art. 9 de la ley N° 2345/2003, referente a la jubilación obligatoria, no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos; en el ámbito público, sin embargo, esta limitación, establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitu-

cionalmente, responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los derechos y principios constitucionales.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia de la acción de inconstitucionalidad. Insuficiencia del haber jubilatoria. Paso de la actividad al retiro. Valoración política y legislativa

La problemática de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio, así como el tipo de tratamiento que otorgan a este complejo tema de las normas de seguridad social integran nuestro ordenamiento jurídico, y su consonancia o no por las fórmulas consideradas más flexibles o equitativas, como las que postulan soluciones de paso gradual desde la actividad al retiro, es algo que corresponde a la valoración política y legislativa, y no al ámbito del juicio de constitucionalidad (Voto por su propio fundamento del ministro César Diesel Junghanns).

SEGURIDAD SOCIAL. AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Órgano Administrativo

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". Facultando 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.

CONSTITUCIÓN. Derecho a la dignidad. Dignidad humana. JUBILACIÓN. Jubilación automática de los funcionarios públicos.

La jubilación, como modo de terminación de la relación jurídica entre el estado y el funcionario público, es un instituto que encuentra su fundamento principal en la propia dignidad humana, proclamada ya desde el preámbulo de nuestra Constitución, así como en la calidad

de vida y en el derecho al bienestar integral de las personas de la tercera edad, de aquellos trabajadores que han llegado a la edad determinada por la ley para ser tenido en cuenta desde la óptica de la seguridad social, a los efectos de dar lugar a la pasividad.

CONSTITUCIÓN. Derecho de igualdad de acceso a la función pública. JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria

La jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el legislador por un lado, posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública y el recambio de la plantilla de servidores estatales, mientras que, por el otro, el servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en delante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio, y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la seguridad social, por lo que la norma no puede ser reprochada de in constitucional.

CONSTITUCIÓN. SEGURIDAD SOCIAL. Aplicación de Tratados Internacionales

Conforme a la letra 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, 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.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 886/24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR G. C. M. C/ ARTS. 1°, 3°, 5°, 9°, SUS CONCORDANTES DE LA LEY 4252/2010 QUE MODIF. LOS ART. 3°, 9°,10° DE LA LEY 2345/03. AÑO: 2018. N°: 2500. (Funcionaria de la Administración Pública).

Resultado: No hace lugar a la acción de inconstitucionalidad**.**

CONSTITUCIÓN. Poderes del Estado. Zonas de reserva

Dentro del régimen constitucional, constituyen zonas de reserva: a) del Poder Legislativo, entre otras: los deberes y atribuciones mencionados en el art. 202, de la formación y sanción de las leyes, art. 203, el juicio político, art. 225, la designación de sus autoridades y empleados, art. 200, la citación e interpelación, art. 193, el voto de censura, art. 194; de b) del Poder Ejecutivo, entre otras son las mencionadas en el art. 238, tales como dirigir la administración general del país, dirigir el manejo de las relaciones exteriores de la república, nombrar y remover a los ministros del Poder Ejecutivo; y, c) con respecto al Poder Judicial, básicamente la función jurisdiccional, es decir, de juzgar y administrar justicia, con la significación y el alcance de resolver (conocer y juzgar) los conflictos jurídicos suscitados entre dos o más personas naturales o jurídicas, mediante el dictado de una norma jurídica específica (sentencia definitiva) con imperio decisorio y obligatorio (Voto del ministro César Diesel)

PODER LEGISLATIVO. Principio de Reserva de ley. JUBILACIÓN. Facultad de legislar el régimen jubilatorio

Por expreso mandato de la Constitución, la facultad de regular el régimen jubilatorio es delegada al Congreso, según Art. 103 de la Constitución. En consecuencia, todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de Reserva de ley (Voto del ministro César Diesel)

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. Patrimonio de los aportantes

El haber jubilatorio no es un favor que hace el Estado, sino una devolución de aportes del cotizante, por tanto, la jubilación y los aportes realizados por los funcionarios son bienes patrimoniales del jubilado, independiente de la razón o motivo de su desvinculación con el Estado. De esta manera a los aportes jubilatorios tienen una naturaleza de carácter patrimonial, es decir, forman parte de su patrimonio, encontrando esto un apoyo total en el art. 109 Cap. IX Sección de nuestra Constitución (Voto del ministro Víctor Ríos, minoría)

JUBILACIÓN. Derecho a jubilación. DERECHOS HUMANOS. Declaración y Convenios Internacionales

En cuanto a las normas de derechos humanos internacionales, la protección a una jubilación digna se encuentra en el art. 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos así también, el art. 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales v Culturales; por lo que estas normas son plenamente aplicables a nuestro ordenamiento jurídico por expresa disposición del citado art. 137 de la Constitución (Voto del ministro Víctor Ríos, minoría)

SEGURIDAD SOCIAL. JUBILACIÓN. Jubilación por vejez. Derecho a acceder a jubilación digna

El derecho a la jubilación por vejez, es un derecho humano básico y universal; los países han implementado sistemas jubilatorios en cumplimiento al cometido estatal constitucional de brindar a sus habitantes seguridad social, consagrada en el arts. 95 y 103 de la Constitución, por lo que la privación del derecho a acceder a la jubilación digna, una vez cumplido con los requisitos legales, constituye una grave violación al derecho humano -de rango Constitucional- de acceder a una jubilación digna (Voto del ministro Víctor Ríos, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. CONSTITUCIÓN. Derecho de acceso a la jubilación.

PODER LEGISLATIVO. Atribución de reglar el régimen jubilatorio. Zona de reserva absoluta de ley.

El artículo 103 de la Constitución, 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 ese sentido el Art. 103 de la Constitución no indica una edad en la cual el funcionario público debiera jubilarse, por lo cual, la reserva de ley es absoluta (Voto del ministro Víctor Ríos, minoría)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Admisibilidad y procedencia. CONSTITUCIÓN. Derecho de acceso a la jubilación. PODER LEGISLATIVO. Atribución de reglar el régimen jubilatorio. Zona de reserva absoluta de ley

El órgano legislador por disposición constitucional cuenta con la atribución de regular la jubilación 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 (Voto del ministro Gustavo Santander, por su propio fundamento)

PODERES DEL ESTADO. Independencia de los poderes. Competencias exclusivas. Sistema de frenos y contrapesos. Recíproco control. Zona de reserva

Los tres poderes del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, tienen el mismo rango y equilibrio entre ellos que se da a través de un sistema de frenos y contrapesos, que en conjunto garantizan la funcionalidad del sistema, el imperio de un Estado de Derecho y la vigencia de las libertades fundamentales. Ninguno de ellos está subordinado a otro poder u órgano estatal, pero tienen una necesaria interdependencia a nivel funcional. En ese orden, existen ciertas atribuciones y competencias específicas, asignadas algunas por la Constitución, en forma exclusiva y excluyente que, por ello, constituyen su zona de reserva,

vedada de la posibilidad de que otros poderes u órganos estatales se inmiscuyan en ella o pretendan ejercer esas atribuciones y competencias exclusivas (Voto del ministro César Diesel, mayoría)

JUBILACIÓN. Aporte para jubilación. LEY N° 2345/03. Remuneración imponible

En el art. 1° de la Ley 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, se ha establecido la tasa de aportes, el cual establece una alícuota del 16% sobre la totalidad de su remuneración imponible - art. 4, así tanto la aplicación de alícuota del 16 % sobre toda la remuneración imponible, ha tenido como fin buscar que el funcionario al momento ostentar el derecho a la jubilación tenga una base económica más justa, ya que será mayor el haber jubilatorio (Voto en disidencia del ministro Víctor Ríos)

CONSTITUCIÓN. Restricción indirecta constitucional

Una restricción indirecta constitucional es aquella cuya imposición está autorizada por la Constitución, pues no se trata de restricciones expresamente establecidas en la Constitución, sino que es ésta la que genera competencia en favor de la ley u otro tipo de norma, para que sean ellas las que impongan la limitación respectiva (Voto en disidencia del ministro Víctor Ríos)

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.060/24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR I. C. M. V. C/ ART. 1 DE LA LEY Nº 4252/2010, QUE MODIF. LOS ART. 3°, 9° Y 10 DE LA LEY 2345/2003. AÑO: 2019 Nº: 2599 (Funcionaria escalafonada en la categoría de Embajador, cuerpo de funcionarios permanentes del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad promovida.

CARRERA DIPLOMÁTICA Y CONSULAR. Embajador

Los Embajadores, solo podrán ser retirados de la carrera diplomática mediante una medida fundada del Poder Ejecutivo, si hayan cumplido por lo menos diez años en tal categoría, o que cuenten con 75 años. Esto lleva a puntualizar que el Poder Legislativo limitó al propio poder administrador, en esa categoría del escalafón, el retiro de los funcionarios. Consecuencia de esto es que los funcionarios escalafonados como tales no pueden ser jubilados del servicio conforme a la ley común, -Nº 4252/10-, es decir a los 65 años, al no encontrarse uno de estos requisitos previstos en la ley especial, es decir prerrogativas del poder administrador o límite impuesto por razones de edad. De modo que el legislador previó el retiro o jubilación de un Embajador mediante un acto administrativo del Poder Ejecutivo, siempre que haya permanecido al menos diez años en la categoría o, cumplidos los setenta y cinco años, no existiendo así inconsecuencia con la carrera funcionarial especializada ni falta de previsión.

JUBILACIÓN. Delegación legislativa. Leyes de carrera de función pública. Diferencias

Nuestra Constitución, a través del artículo 101, establece una delegación legislativa, en donde la ley legítimamente puede crear diferentes situaciones en cada una de las carreras del servicio estatal, sin perder de vista los criterios de igualdad entre ellas. Es sabido que en el ámbito de la función pública existen diferenciaciones relacionadas a la prestación del servicio laboral, a la tarea, la finalidad de la carrera a la que se pertenece, y en cuanto al derecho al retiro o a la jubilación obligatoria; de modo que el criterio de aparente igualdad con el que se debe tratar a todos los funcionarios mediante una ley común, no debería ser el parámetro fijado como regulador general, sino la determinada en cada regulación especial. Justamente estos criterios pueden ser observados en los distintos regímenes de las careras de la función pública.

CONSTITUCIÓN. Principio de reserva de ley. JUBILACIÓN. Reserva absoluta

La Constitución, 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 Constitución, 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.

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.078/24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR J. A. D. C/ LOS ARTS. 11 Y 123 DE LA LEY Nº 6026, LA LEY Nº 4252/2010 SU MODIF. DE LOS ARTS. 1, 3, 9 Y 10 DE LA LEY 2345/2003". AÑO: 2018. Nº: 1061. (Funcionario permanente del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad promovida.

JUBILACIÓN. Ley N° 2345/03. Edad jubilatoria. Cálculo de haberes jubilatorios

El artículo 9° de la Ley Nº 2345/03 -modificado por el artículo 1° de la Ley Nº 4252/10-, 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; sin embargo no es posible conceder la prolongación de la prestación de servicios en la Administración Pública, por un tiempo mayor al determinado en la ley, 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria. Funcionario público. Sistema de protección social. Aporte. Renta vitalicia

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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

SEGURIDAD SOCIAL. Jubilación. Obligación del Estado. Calidad de vida

El Art. 6º de la Constitución dice que la calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad. Es justamente la Seguridad Social 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio exiguo. Edad

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 lo dispuesto por el art. 6° de la Constitución, cuando el haber jubilatorio otorgado al individuo es exiguo, impidiéndole afrontar dignamente los avatares propios de la vida y de la edad y cuando los requerimientos de la salud de la persona sana que avanza en años van 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

FUNCIÓN PÚBLICA. Reingreso. Idoneidad

La 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, es la pauta exclusiva con que puede manejarse la forma y la selección de los candidatos (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

ESTABILIDAD LABORAL. Privación del empleo. Causas. Derecho a conservar el empleo

La estabilidad, prevista en el Art. 94 de la Constitución, 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. Jubilación forzosa

La norma cuya constitucionalidad se cuestiona (art. 2345/03) atenta 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Procedencia. Jubilación. Edad. Continuidad en la función pública

Corresponde hacer lugar parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del artículo 1° de la Ley Nº 4252/10 que modifica el art. 9° de la Ley Nº 2345/03, en cuanto establece la obligatoriedad de acogerse a la jubilación cumplidos los sesenta y cinco años de edad, dado que 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 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 (Voto del ministro Alberto Martínez Simón).

JUBILACIÓN. Edad jubilatoria. Materia reservada al Poder legislativo.

El constituyente otorgó al legislador la atribución de dictar la normativa impugnada (Ley N° 2345/03), estableciendo éste la edad que debiera alcanzar el funcionario para acceder a los beneficios jubilatorios, disponiendo sobre la materia que la Constitución le reservó, con la libertad que ella misma le otorgó, razón por la cual, la Corte no puede satisfacer la pretensión del accionante, sin invadir injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de un Poder del Estado, en este caso, a favor del Poder Legislativo (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

RÉGIMEN DE JUBILACIONES. Poder Legislativo. Facultad. Competencia exclusiva

Nuestra Constitución en su art. 103 regula el Régimen de Jubilaciones, en el cual no fija una edad en la que el funcionario público debiera jubilarse, tampoco establece parámetros para calcularla, lo que 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, razón por lo cual la norma impugnada no es violatoria de mandato constitucional (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

JUBILACIÓN. Edad. Derecho al trabajo. Acceso al empleo público. Contracción de la economía. Descenso en la oferta de empleo público

El límite de edad, dispuesto por la norma impugnada (art. 9° Ley 2345/03), implica una medida que promueve el derecho al trabajo a favor de las 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

CONSTITUCIÓN. Políticas públicas. Pleno empleo. Jubilación. Derecho de acceso a funciones públicas.

La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo (art. 87) y consagra el derecho de todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos (art. 101), en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley (art. 102). El art. 9 de la ley N° 2345/03, 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

LEY N° 2345/03. Inconstitucionalidad. Procedencia

El art. 9 de la ley N° 2345/03 impugnado responde a un interés social, por lo que se podría calificar 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

SISTEMA JUBILATORIO. Reserva de ley.

Todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de Reserva de ley. De ello se deduce que la determinación de la edad jubilatoria establecida en el art. 9 de la Ley Nº 2345/03, modificado por la Ley Nº 422/10, queda circunscripta en la referida facultad constitucional, atribuida al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

JUBILACIÓN. Beneficio social. Permanencia en el cargo

El beneficiario de una jubilación otorgada por ley, no puede, sin incurrir en una actitud injusta, reclamar la permanencia en el cargo. La jubilación es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por los años de permanencia y de servicios prestados a la Administración Pública, dando el Estado por satisfecho el derecho constitucional de todo paraguayo a ocupar funciones o empleos públicos y el deber de otorgar dentro del sistema nacional de seguridad social el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos y dejar una nueva plaza, para igual derecho de otro paraguayo en consonancia con

el art. 47 de la Constitución (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. Insuficiencia. Valoración política y legislativa. Juicio de constitucionalidad

El problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario que se dejará de percibir por el paso a la pasividad, que lleva al funcionario a tratar de postergar en lo posible su jubilación es algo que corresponde a la valoración política y legislativa, y no al ámbito del juicio de constitucionalidad (Voto del ministro César Diesel Junghanns).

ACUERDO Y SENTENCIA N° 1.089/24

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PROMOVIDA POR M. C. C/ ART. 1° DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIF. LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY Nº 2345/2003". AÑO: 2019. Nº: 2901 (Funcionario de la Administración Pública).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad promovida.

SEGURIDAD SOCIAL. Derecho humano universal. Carácter tuitivo. TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES

La seguridad social es un derecho humano de cobertura universal, amparado en pactos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Protocolo Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, el Convenio N° 102 de la Organización Internacional del Trabajo y los Convenios Multilaterales de Seguridad Social de MERCOSUR e Iberoamérica (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

JUBILACIÓN. Derecho social. Carácter programático. Determinación de la edad de jubilación. PODER LEGISLATIVO. Atribución

La jubilación es un derecho social de carácter programático, su operatividad y reglamentación están sujetas a la "libre configuración" del legislador. Interferir en la fijación de la edad jubilatoria implicaría una intromisión indebida del Poder Judicial en el ámbito decisorio del Poder Legislativo (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

JUBILACIÓN. Determinación de la edad. Criterio de dinamización socioeconómica y generacional

El tope etario de 65 años para la jubilación busca equilibrar el sistema: permite el retiro de quien cumplió su ciclo y fomenta el acceso al empleo público de las nuevas generaciones, afectadas por la contracción económica y la rigidez del Presupuesto General de la Nación (arts. 87 y 101 de la Constitución). Por lo que la medida responde a un interés social superior y no resulta arbitraria, ni desmedida (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

JUBILACIÓN. Régimen de jubilaciones. PODER LEGISLATIVO. Atribución. Reserva de ley absoluta

El art. 103 de la Constitución sobre el régimen de jubilaciones, otorga al Congreso la facultad de regular dicho sistema. Esta reserva constitucional en este artículo es de carácter absoluto, dado que la Constitución no fijó edades mínimas/máximas ni fórmulas de cálculo, delegando de forma plena dicha definición a la ley (Voto del ministro Gustavo Santander Dans).

PODER LEGISLATIVO. Facultad reguladora del régimen de jubilaciones. Ausencia de lesión constitucional

La Ley N° 4252/10 atacada es consecuencia directa de la facultad reguladora delegada por la propia Carta Magna al Poder Legislativo,

por lo que no existe vulneración constitucional alguna (Voto del ministro Gustavo Santander Dans).

FUNCIÓN PÚBLICA. Rotación. JUBILACIÓN. Naturaleza jurídica. Beneficio social. TERCERA EDAD. Derecho al descanso integral

La jubilación no es un castigo, sanción o medida arbitraria, sino un beneficio social que garantiza el derecho al descanso integral de la tercera edad (arts. 6, 57 y 95 de la Constitución) y permite la rotación en el empleo público (arts. 47 num. 3) y 101 de la Constitución) (Voto del ministro César Diésel Junghanns).

JUBILACIÓN. Ausencia de discriminación etaria. Diferencias entre los haberes jubilatorios y el salario activo

No existe discriminación etaria en materia de jubilaciones, considerando que la medida es proporcional para renovar las planillas estatales. Asimismo, los reclamos por la eventual insuficiencia del haber jubilatorio respecto al salario activo constituyen valoraciones político-legislativas ajenas al control constitucional (Voto del ministro César Diésel Junghanns)

AÑO 2025

ACUERDO Y SENTENCIA N° 242/25

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "A. M. L. DE P. C/ ART. 1 Y CONCORDANTES DE LA LEY Nº 4252/2010 QUE MODIFICA LOS ARTS. 3, 9 Y 10 DE LA LEY Nº 2345/2003" Nº: 834 AÑO: 2021. (Funcionaria del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad promovida.

JUBILACIÓN. Régimen de jubilaciones. Determinación de la edad jubilatoria. PODER LEGISLATIVO. Atribución. Principio de reserva de ley

Todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de Reserva de ley. Por lo que, la determinación de la edad jubilatoria establecida en el Art. 9 de la Ley Nº 2345/03, modificado por la Ley Nº 4252/10, queda circunscripta en la referida facultad, atribuida constitucionalmente al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

PODERES DEL ESTADO. Principio de separación de Poderes. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala Constitucional. PODER LEGISLATIVO. Competencia reservada

Si bien la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, se erige en la instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás poderes del Estado, como consecuencia del principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas de cada uno de ellos, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna. En esa línea, el Poder Legislativo goza de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra normativa, que escapa al control de esta Sala Constitucional, en tanto ello no conlleve le conculcación de la Supremacía de la Constitución (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Derecho a conservar el puesto de trabajo. TRABAJADOR. Tercera edad. Principios tuitivos. JUBILACIÓN. Edad

En relación a los trabajadores de la tercera edad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su Recomendación Nº 162 Sobre los

Trabajadores de Edad (1980), no expresa que el derecho a conservar el puesto de trabajo tenga un carácter absoluto y eterno, sino que consagra una serie de principios altamente tuitivos de los mismos, relativos a la preparación y acceso al retiro, indicando en su parte cuarta, que las disposiciones legislativas o de otro tipo que fijen una edad obligatoria para la terminación de la relación de trabajo, deberían examinarse a la luz de las disposiciones protectorias contenidas en la misma (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

FUNCIÓN PÚBLICA. Igualdad de acceso a la función pública. JUBILACIÓN. Edad. Funcionario público que ha llegado a la vejez

Es cierto que la discriminación está proscripta en la Constitución, de forma genérica en el art. 46; y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el art. 88, pero, la norma impugnada no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos; en el ámbito público, sin embargo, esta limitación, establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 3), responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos constitucionales (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

FUNCIONARIO PÚBLICO. Pase a retiro. Derecho al descanso. JUBILACIÓN. Haber jubilatorio. SEGURIDAD SOCIAL. TERCERA EDAD

El servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en delante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio, y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la seguridad social (arts. 6, 57 y 95 de la Constitución). Por estas razones, la norma de marras, se insiste, no puede ser reprochada de inconstitucional (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

JUBILACIÓN. Jubilación obligatoria

La jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el Legislador por un lado, posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, y por el otro, el servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en delante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio, y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la Seguridad Social (Arts. 6, 57 y 95 de la Constitución) (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

PODER ADMINISTRADOR. Facultades de regular el régimen jubilatorio. SEGURIDAD SOCIAL. Derecho a la jubilación

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 Nº 2345/03 y su modificatoria: Ley Nº 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.

PODER LEGISLATIVO. Facultades de regular el régimen jubilatorio. SEGURIDAD SOCIAL. Derecho a la jubilación

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, y 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 de la 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

FUNCIONARIO PÚBLICO. JUBILACIÓN. Régimen de jubilaciones. Edad

La Constitución en su Artículo 103 sobre el régimen 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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

DERECHO AL TRABAJO. Acceso al empleo público. Nuevas generaciones. JUBILACIÓN. Límite de edad

El límite de edad para la jubilación, dispuesto por la norma impugnada, implica una actuación que promueve el derecho al trabajo a favor de nuevas generaciones. Dicha limitación, tiende más bien a posibilitar el legítimo acceso al empleo público a favor de las nuevas generaciones que ya enfrentan actualmente problemas relevantes de acceso al mercado laboral, por motivo de la contracción de la economía y por ende del Presupuesto General de la Nación, que como consecuencia directa genera el descenso de la oferta de empleo en el sector público, todo esto por causas ajenas a quienes desean acceder a un puesto de trabajo como empleado público (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

JUBILACIÓN. Limitación de la edad. Acceso al empleo público y pase a retiro

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 (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

PODER LEGISLATIVO. Principio de reserva de ley. JUBILACIÓN. Derecho de acceso a la jubilación

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 no corresponde hacer lugar a la Acción (Voto del ministro Gustavo Santander Dans).

AÑO 2026

ACUERDO Y SENTENCIA N° 304/26

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR M. I. C. S. C/ ART. 1° DEL DECRETO N° 1860/50 APROBADO POR LEY Nº 375/56, LEY Nº 430/73 Y LOS ARTS. 23 Y 24 DEL DECRETO Nº 1860/50 MODIF. POR EL ART. 2° DE LA LEY Nº 98/92 DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL". N° 2903. Año: 2019. (Trabajadora aportante al IPS).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad promovida.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Requisitos. Legitimación activa

Quien pretenda promover una acción de inconstitucionalidad, debe acreditar la titularidad de un interés particular y directo, la lesión concreta que la ley, decreto o reglamento le ocasiona, en relación con las garantías constitucionales invocadas (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Expresión de agravios. Fundamentación

El caso sometido a estudio resulta ininteligible, ya que los argumentos que sustentan los supuestos agravios de la impugnación, o contienen en sí mismos a la afectación en relación con el contenido y alcance del decreto impugnado. La argumentación sustentada en el escrito de presentación, debería haber generado la confrontación de la disposición impugnada con la norma constitucional conculcada, y entre medio, demostrar la existencia de la afectación personal (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Expresión de agravios. **Fundamentación**

Ante la ausencia de concretar una afectación de derechos en detrimento a las normativas atacadas, por lo que existe imposibilidad de juzgar desde una perspectiva constitucional, pues, así como se presenta el caso, no se puede apreciar la existencia de discrepancia entre lo que las normas impugnadas disponen y lo que el precepto constitucional manda y de esta manera pronunciarse sobre una efectiva colisión de derechos. Razón por la cual no procede su estudio (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. Régimen jubilatorio. Derecho a la continuidad en el beneficio.

El régimen jubilatorio del Instituto de Previsión Social (IPS), previene "el derecho a la continuidad en el beneficio", ello se encuentra plasmado en el contenido de la Ley N° 3404/07 y la Ley N° 4290/11 (ésta última aclara el alcance de la primera) otorgando a aquellas personas cotizantes que por alguna causa dejaron de trabajar en relación de dependencia, y consecuentemente, debieron dejar de aportar a la institución, la posibilidad de seguir aportando al Fondo de Jubilaciones del entre previsional (IPS), mediante la "afiliación voluntaria" al solo efecto de completar los aportes y años exigidos para obtener un haber jubilatorio (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Control de Constitucionalidad. Expresión de agravio concreto

El control de constitucionalidad pretendido se torna improvechoso, porque los argumentos que sustentan el supuesto agravio manifestado por la accionante no contienen en sí mismos a la "afectación" en relación con el contenido y alcance de las normativas impugnadas. Sin "afectación" no existe parámetro alguno para determinar la efectividad del presente reclamo, que tiene de a valorar la inconstitucionalidad de un acto del Poder Público, por tanto, corresponde el rechazo de la acción. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. Sistema de Seguridad social. Caja Jubilatoria. Devolución de aportes. Sistema de reparto.

No existe disposición legal expresa que autorice la devolución de los aportes al sistema de seguridad social del Instituto de Previsión Social (IPS), lo que se debe a que el sistema que rige la caja jubilatoria del citado ente es el sistema de reparto, que se distingue del sistema de capitalización individual (Voto del ministro Alberto Joaquín Martínez Simón).

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL. Sistema de Seguridad social. Caja Jubilatoria. Devolución de aportes. Sistema de reparto

En virtud del sistema de reparto, los aportes de los trabajadores activos se utilizan para financiar directamente las pensiones y jubilaciones actuales –de gente ya jubilada- sin constituir un fondo específico para su propio beneficio futuro. Este sistema, claramente se sustenta en la cooperación y solidaridad entre generaciones y la redistribución de recursos. Por ello es que suele afirmarse que con los aportes se contribuye a una caja o fondo común para el cumplimiento de un fin determinado, esto es, cubrir las prestaciones actuales, sin considerar la individualidad de las contribuciones. (Voto del ministro Alberto Joaquín Martínez Simón)

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL. Caja Jubilatoria. Sistema de capitalización individual.

El sistema de capitalización individual funcionar con una lógica muy distinta: con las cotizaciones voluntarias de cada afiliado se constituye una especie de caja de ahorro individual y personalizado, administrada por la entidad respectiva, que servirá para financiar las prestaciones futuras del cotizante. En este régimen no se constituye una caja o fondo común para financiar las prestaciones de los beneficiarios actuales, sino que cada afiliado tiene su propio fondo que servirá para financiar sus propias prestaciones. (Voto del ministro Alberto Joaquín Martínez Simón)

SEGURIDAD SOCIAL. Fondo común. Aportes del trabajador activo

Los aportes realizados por el trabajador activo no forman parte de su patrimonio, sino que sirven para constituir un fondo común que financia las jubilaciones y otras prestaciones de seguridad social de los beneficiarios actuales. Del mismo modo, las prestaciones que reciben los trabajadores del Instituto de Previsión Social (IPS) tienen su origen en el fondo común y no en los aportes por ellos realizados, individualmente considerados. (Voto del ministro Alberto Joaquín Martínez Simón)

ACUERDO Y SENTENCIA N° 325/26

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR V. M. R. F. C/ ART. 1° DE LA LEY N° 4252/2010-QUE MODIFICA LOS ARTS. 3°, 9° Y 10° DE LA LEY N° 2345/03.- EXPTE. N° 2654. AÑO 2023. (Funcionario de la Dirección Nacional de Aduanas).

Resultado: Rechaza la acción de inconstitucionalidad promovida.

CONSTITUCIÓN. Zona de reserva. JUBILACIÓN. Derecho de acceso a la jubilación. Edad para acceder a los beneficios jubilatorios. Derecho social. Derecho programático. PODER LEGISLATIVO. Facultad de legislar en materia de jubilación.

Siendo el derecho del 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, se entiende 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. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

CONSTITUCIÓN. Régimen de jubilaciones. Art. 103. JUBILACIÓN. Edad y cálculo de haberes jubilatorios. Facultad del legislador

El art. 103 de la Constitución del régimen de jubilaciones, no fija una edad en la cual el funcionario público debiera jubilarse, tampoco establece parámetros para calcularla, lo que lleva a concluir, que ha conferido al legislador la faculta de acordarla, manteniendo éste la autoridad y competencia exclusiva para conocer y avanzar sobre la función encomendada, por lo que mal podría tachar a la norma impugnada de violatoria del mandato constitucional. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

JUBILACIÓN. Límite de edad impuesto legalmente. DERECHO AL TRABAJO. Nuevas generaciones. DERECHO DE ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO.

Se debe considerar que el límite de edad dispuesto por la norma impugnada, implica una actuación que promueve el derecho al trabajo

a favor de nuevas generaciones. Se entiende, que tal limitación tiende a más bien a posibilitar el legítimo acceso al empleo público a favor de las nuevas generaciones que ya enfrentan actualmente problemas relevantes para el acceso al mercado laboral, por motivo de la contracción de la economía y por ende del Presupuesto General de la Nación, que como consecuencia directa genera el descenso de la oferta de empleo en el sector público, todo esto por causas ajenas a quienes desean acceder a un puesto de trabajo como empleado público. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

CONSTITUCIÓN. Obligación del Estado de promover políticas públicas. PLENO EMPLEO. CARGOS Y EMPLEOS PÚBLICOS. DERECHO AL TRABAJO. DERECHO A LA JUBILACIÓN.

La Constitución obliga al Estado a promover políticas que tiendan al pleno empleo (art. 87) y consagra el derecho a todo paraguayo a ocupar funciones y empleos públicos (art. 101), en un régimen uniforme y dentro de los límites establecidos por la ley (art. 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 un ciclo de trabajo para con el Estado y los que desean acceder legítimamente al empleo público. Así, la norma impugnada, así tanto el derecho a la jubilación, como también el derecho al trabajo. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

CONSTITUCIÓN. Interés social. ESTADO. Fines. DERECHO DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.

La medida impugnada responde a un interés social, por lo que no se puede 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. Se rechaza la acción de inconstitucionalidad planteada. (Voto del ministro Víctor Ríos Ojeda)

PODERES DEL ESTADO. Equilibrio entre Poderes. ESTADO DE DERECHO. Libertades fundamentales.

Los tres Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen el mismo rango y el equilibrio entre ellos se da a través de un sistema de frenos y contrapesos, que en conjunto garantizan la funcionalidad del sistema, el imperio de un Estado de Derecho y las libertades fundamentales. Ninguno de ellos está subordinado a otro Poder u órgano estatal, pero tienen una necesaria interdependencia a nivel funcional. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. Régimen legal. Facultades del legislador. Materia delegada al Poder Legislativo

A tenor del art. 103 de la Constitución, todo lo concerniente al sistema jubilatorio es materia delegada al Poder Legislativo, sin excepciones, en virtud del Principio de reserva de ley. De ello se deduce, en cuanto al tema que se analiza, en el caso sub examine, la determinación de la edad establecida en el art. 9 de la Ley N° 2345/03 modificado por la Ley N° 4252/10, queda circunscripta en la referida facultad, atribuida constitucionalmente al Poder Legislativo, por lo que no puede considerarse que el Congreso, al regular por ley tal cuestión, haya transgredido disposiciones de la Carta Magna. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. Sala Constitucional. PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES. Competencias reservadas

Si bien la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Constitucional, se erige en la instancia de control, desde la óptica constitucional, del ejercicio de las facultades otorgadas a los demás Poderes del Estado, como consecuencia del principio de separación de poderes, existe un deber de respeto y de no intromisión entre los poderes públicos, derivado de las competencias reservadas, que deben ser respetadas mutuamente, dentro de los límites establecidos por la Carta Magna. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

PODER LEGISLATIVO. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Disposición constitucional injusta.

El Poder Legislativo goza de un margen de apreciación acerca de la idoneidad y utilidad de la adopción de una u otra fórmula normativa, que es escapa al control de la Corte Suprema de Justicia, en tanto no conlleve una ostensible conculcación de la Supremacía de la Constitución. Puede considerarse injusta o no una disposición constitucional que amerite declara la inconstitucionalidad del alcance de la misma, por arbitrariedad u otros fundamentos. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. Beneficio social. DERECHO DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

El beneficiario de una jubilación otorgada por ley, no puede, sin incurrir en una actitud injusta reclamar la permanencia en el cargo. La jubilación, desde todo punto de vista, más que un agravio, es un beneficio social que el Estado otorga al funcionario por los años de permanencia y de servicios prestados en la Administración Pública, dando el Estado por satisfecho el derecho constitucional de todo paraguayo "…a ocupar funciones o empleos públicos"(art. 101 Constitución) y el deber de otorgar "…dentro del sistema nacional de seguridad social" "el régimen de jubilaciones de los funcionarios y empleados públicos (art. 103 Constitución) y dejar una nueva plaza, para igual derecho de otro paraguayo, en consonancia con el art. 47 inc. 3, así como del art. 101 de la Carta Magna en cuanto dispone: "…Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos…"(Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. Terminación de la relación jurídica entre el Estado y el funcionario público. DIGNIDAD HUMANA. CALIDAD DE VIDA. TERCERA EDAD. Bienestar integral de las personas de la tercera edad

La jubilación, como modo de terminación de la relación jurídica entre el Estado y el funcionario público, lejos de ser un castigo o arbitrariedad, es un instituto que encuentra su fundamento principal en la

propia dignidad humana, proclamada ya desde el Preámbulo de nuestra Constitución, así como en la calidad de vida y el derecho al bienestar integral de las personas de la tercera edad (arts. 6, 57 y 95 de la Constitución, de aquellos trabajadores que han llegado a la edad determinada por la ley para ser tenido en cuenta desde la óptica de la seguridad social, a los efectos de dar paso a la pasividad. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

DISCRIMINACIÓN. Ámbito laboral. JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. Edad impuesta legalmente

Es cierto que la discriminación está proscripta en nuestra Constitución, de forma genérica en el art. 46; y de manera concreta en el ámbito laboral por motivo de la edad, de acuerdo con el art. 88, pero, la norma impugnada no entraña discriminación alguna con respecto a los funcionarios públicos que han llegado a la vejez, puesto que, si bien la fijación por ley de una edad para la jubilación forzosa de los servidores públicos es una limitación del derecho al trabajo de éstos; en el ámbito público sin embargo, esta limitación, está establecida en el marco de la regulación del sistema jubilatorio, a más de constituir una potestad legislativa atribuida constitucionalmente (art. 103, Constitución), responde a criterios objetivos y que guardan proporcionalidad con el fin de hacer efectivos los ya mencionados derechos y principios constitucionales. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. Jubilación forzosa. Derecho al descanso. Disfrute del haber jubilatorio y TERCERA EDAD. Protección integral. SEGURIDAD SOCIAL. IGUALDAD DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA. Recambio de la plantilla de servidores estatales

La jubilación forzosa constituye un instrumento por el cual el Legislador, por un lado, posibilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública (arts. 47 y 101 de la Constitución) y el recambio de la plantilla de servidores estatales, mientras que, por el otro, el servidor público que pasa a una situación de retiro, disfruta en adelante de su derecho al descanso, con el disfrute del pertinente haber jubilatorio y la especial protección como persona de la tercera edad y sujeto de la Seguridad Social (arts. 6, 57 y 95 de la Constitución). Por

estas razones, la norma impugnada, no puede ser reprochada de inconstitucional. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

VALORACIÓN POLÍTICA Y LEGISLATIVA. JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD. HABER JUBILATORIO. Insuficiencia. SEGURIDAD SOCIAL.

Subyace en esta cuestión el problema de la eventual insuficiencia del haber jubilatorio para obrar como una prestación sustitutiva del salario que se dejará de percibir por el paso a la pasividad, lo que lleva al funcionario a tratar de postergar en lo posible su jubilación. Mas, la referida circunstancia, así como el tipo de tratamiento que otorgan a este complejo tema de las normas de seguridad social que integran nuestro ordenamiento jurídico, y su consonancia o no por las fórmulas consideradas más flexibles o equitativas, como las que postulan soluciones de paso gradual desde la actividad al retiro, es algo que corresponde a la valoración política y legislativa, y no al ámbito del juicio de constitucionalidad. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

JUBILACIÓN. Edad jubilatoria.

La edad jubilatoria razonablemente dimensionada no podría considerarse inconstitucionalidad, por lo que corresponde el rechazo de la acción intentada. (Voto del ministro César Manuel Diesel Junghanns)

SISTEMA JUBILATORIO. Facultad del Poder Legislativo regular. RESERVA DE LEY.

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. (Voto del ministro Gustavo Santander Dans)

PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY. **Facultad del legislador**

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. (Voto del ministro Gustavo Santander Dans)

PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY. Potestad legislativa absoluta.

La Constitución en el artículo 103 sobre el régimen de jubilaciones, 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 que fuera cuestionada por el accionante no es contrario a lo que dispone el mencionado artículo, sino que es consecuencia directa de su cumplimiento, por lo que mal podría declarárselo inconstitucional. (Voto del ministro Gustavo Santander Dans)

PODER ADMINISTRADOR. Facultades regladas a la Administración. Tope máximo de edad para jubilación

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 lo procede el rechazo de la acción de inconstitucionalidad deducida. (Voto del ministro Gustavo Santander Dans)

ÍNDICE ALFABÉTICO-TEMÁTICO DE JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL

A

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 882/09; AyS 557/10; AyS 1043/12; AyS 1043/12; A. S. 573/16; AyS 604/16; AyS 106/17; AyS 310/18; AyS 1072/19; AyS 1247/19; AyS 365/20; AyS 17/21; AyS 405/21; AyS 669/21; AyS 351/24; AyS 873/24; AyS 886/24; AyS 1078/24

Actualidad e inminencia del agravio AyS 1247/19

Admisibilidad y procedencia. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 314/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 557/10; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 882/09; AyS 1043/12; AyS. 573/16; AyS 604/16; AyS 106/17; AyS 310/18; AyS 1072/19; AyS 1247/19; AyS 365/20; AyS 351/24; AyS 886/24; AyS 304/26

Agravio actual. AyS 17/21

Agravio. AyS 17/21

Carga de la prueba de cada agravio. AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 1427/06

Caso abstracto. AyS 17/21

Causas. AyS 669/21

Comprobación de agravio directo. AyS 742/06

Continuidad en la función pública. AyS 1078/24

Control de constitucionalidad. AyS 742/06; AyS 1043/12; AyS 1354/13

Cuestión inoficiosa. AyS 17/21

Declaración de inconstitucionalidad. AyS 17/21

Derogación de norma impugnada. AyS 1427/06

Desigualdad. AyS 669/21

Disposición normativa injusta o arbitraria. AyS 94/06

Efectos a futuro. AyS 17/21

Estabilidad. AyS 669/21

Expectativa de vida AyS 669/21

Exposición de agravios concretos. AyS 314/06; AyS 1043/12; A. S. 573/16; AyS 1072/19; AyS 1247/19; AyS 365/20

Expresión de agravios. AyS 304/26

Fundamentación de agravios. AyS 742/06; AyS 304/26

Improcedencia por falta de acto concreto de agravio. AyS 1247/19

Improcedencia. AyS 17/21

Impugnación de disposiciones normativas. AyS 365/20

Inexistencia del agravio. AyS 17/21

Juicio de constitucionalidad. AyS 325/26

Legitimación activa. AyS 1043/12; AyS 17/21; AyS 304/26

Lesión en los derechos. AyS 17/21

Límite del control por ausencia de agravio. AyS 314/06

Norma restrictiva. AyS 573/16

Omisión de impugnación por el accionante. AyS 1138/06

Petición de parte. AyS 1138/06

Privación de empleo. AyS 669/21

Procedencia. AyS 17/21; AyS 405/21; AyS 669/21; AyS 1078/24

Rechazo de impugnaciones genéricas. AyS 365/20

Requisitos. AyS 304/26

Violación de disposiciones constitucionales. AyS 669/21

ACTOS DE GOBIERNO. AyS 94/06; AyS 1208/06

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. AyS 17/21

ADULTOS MAYORES. AyS 94/06

ARBITRARIEDAD. AyS 314/06

AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. AyS 873/24

Órgano Administrativo AyS 873/24

B

BIENESTAR SOCIAL. AyS 314/06

C

CAJA FISCAL. AyS 211/06; AyS 1208/06; AyS 310/07

Régimen previsional. AyS 310/07

CARRERA CIVIL. AyS 120/17

CARRERA DIPLOMÁTICA Y CONSULAR. AyS 1060/24

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. AyS 304/26

Inadmisibilidad de perjuicios hipotéticos. AyS 310/07

Arbitrariedad manifiesta. AyS 1208/06

Competencias. AyS 211/06

CALIDAD DE VIDA. AyS 94/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 1072/19; AyS 1247/19; AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 351/24; AyS 325/26

Perjuicio. AyS 17/21

Sustento económico digno. AyS 719/07

Sustento necesario. AyS 742/06

Vida digna. AyS 1208/06; AyS 310/18; AyS 1072/19

CONSTITUCIÓN. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 314/06; AyS 742/06; AyS 1043/12; AyS 1072/19 ; AyS 17/21 ; AyS 351/24; AyS 873/24; AyS 886/24**;** AyS 1060/24; AyS 1078/24; AyS 242/25

Base objetiva y razonable. AyS 1072/19

Bienestar social. AyS 94/06

Control de constitucionalidad. AyS 314/06

Control recíproco. AyS 314/06

Derecho al trabajo. AyS 351/24

Derecho de igualdad de acceso a la función pública de nuevas generaciones. AyS 351/24; AyS 1078/24

Derecho de acceso a la jubilación. AyS 886/24

Derechos subjetivos; AyS 1072/19

Disposición constitucional injusta. AyS 325/26

Discriminación laboral. AyS 17/21

Discriminación por la edad. AyS 17/21

Interés social. AyS 325/26

Jubilación. AyS 1078/24

Juicio de constitucionalidad. AyS 1078/24

Naturaleza del art. 103 de la Constitución. AyS 742/06; AyS 1121/06; AyS 1222/06

Norma de carácter programático. AyS 1121/06

Norma programática. AyS 1222/06

Pleno empleo. AyS 1078/24; AyS 325/26

Políticas públicas. AyS 1078/24; AyS 325/26

Preámbulo. AyS 242/25

Principio de operatividad constitucional. AyS 1043/12

Principio de reserva de ley. AyS 1060/24

Régimen de jubilación. AyS 325/26

Supremacía. AyS 351/24

Vejez. AyS 17/21

Zonas de reserva. AyS 886/24; AyS 325/26

CONTROL CONSTITUCIONAL. AyS 95/07; AyS 719/07

Expresión de agravios concretos. AyS 95/07

Inadmisibilidad de agravios conjeturales. AyS 95/07

Políticas de seguridad social. AyS 719/07

Sala Constitucional. AyS 325/26

CONTROL JUDICIAL. AyS 1208/06

Daño. AyS 1121/06

Derecho. AyS 742/06

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. AyS 94/06; AyS 351/24; AyS 873/24

Facultades de la Sala Constitucional. AyS 873/24

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. AyS 94/06; 211/06; AyS 314/06; AyS 873/24; AyS 242/25

Criterio de oportunidad o conveniencias de las políticas públicas. AyS 211/06

Examen de proporcionalidad y razonabilidad. AyS 873/24

Facultades. AyS 314/06

Sala Constitucional. AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 873/24; AyS 242/25

D

DEPRECIACIÓN. AyS 94/06

DERECHO A LA DIGNIDAD. AyS 95/07; **AyS 873/24**

DERECHO A LA IGUALDAD. AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 365/20; AyS 17/21

Derecho a ocupar funciones públicas, AyS 17/21

Discriminación injusta. AyS 94/06

Igualdad de tratamiento entre jubilados y trabajadores activos, AyS 365/20

Principio de igualdad. AyS 94/06

DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY. AyS 211/06; AyS 882/09; AyS 1043/12; AyS 1126/16

Desigualdad injustificada entre trabajadores del sector privado y los del sector público. AyS 1126/16

Igualdad funcional. AyS 882/09

No discriminación por razón de edad o cargo. AyS 310/07

No discriminación. AyS 1043/12

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. AyS 873/24

DERECHO AL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA. AyS 720/07**;** AyS 873/24; AyS 325/26

Reingreso indefinido. AyS 720/07

Renovación del empleo público por interés general. AyS 720/07

DERECHO AL TRABAJO. AyS 314/06; AyS 720/07; A. S. 573/16; AyS 604/16; AyS 873/24**;** AyS 242/25; AyS 325/26

Acceso al empleo público. AyS 242/25

Aptitud física y mental del trabajador.

Derecho humano fundamental. AyS 720/07

Desigualdad injustificada. AyS 314/06

Edad jubilatoria. AyS 314/06

Estabilidad económica y funcional.

Estabilidad laboral especial. AyS 314/06

Estabilidad laboral. AyS 1138/06

Idoneidad física y mental del trabajador. AyS 1138/06

No discriminación por edad. AyS 314/06

No vulneración del derecho al trabajo por jubilación. AyS 314/06

Nuevas generaciones. AyS 242/25; AyS 325/26

Primacía. AyS 120/17

Respeto de los Tratados Internacionales. AyS 720/07

DERECHO DE PROPIEDAD. A. S. 573/16;

Haberes jubilatorios. A. S. 573/16; AyS 604/16

DERECHOS DEL TRABAJADOR. AyS 1126/16

Art. 94 de la Constitución (Estabilidad e indemnización). AyS 1126/16

Derechos adquiridos del trabajador. AyS 310/07

Desvinculación forzosa por edad límite. AyS 1126/16

Estabilidad laboral. AyS 1126/16

Reforma previsional que afecta al trabajador. AyS 310/07

DERECHOS HUMANOS. AyS 886/24

Declaración y Convenios Internacionales. AyS 886/24

DERECHOS LABORALES. AyS 94/06; AyS 669/21

Derecho a la estabilidad. AyS 94/06; AyS 669/21

Edad del trabajador. AyS 669/21

DESIGUALDAD DE LA LEY. AyS 94/06; AyS 557/10

No discriminación por categorías de cargos públicos. AyS 557/10

DIGNIDAD HUMANA. AyS 351/24; AyS 873/24; AyS 242/25; AyS 325/26

Derecho a la dignidad. AyS 873/24

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS. AyS 17/21

Informe. AyS 17/21

Esperanza de vida. AyS 17/21

DISCRIMINACIÓN. AyS 94/06; AyS 450/23; AyS 873/24

Discriminación positiva. AyS 873/24

Discriminación laboral. AyS 450/23**;** AyS 351/24; AyS 325/26

No discriminación laboral. AyS 1222/06

DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA. AyS 1138/06

Edad tope de jubilación para trabajadores públicos, no así para los trabajadores del sector privado. AyS 1138/06

E

ESPERANZA DE VIDA. AyS 94/06; AyS 669/21

Definición. AyS 17/21

ESTABILIDAD LABORAL. AyS 1078/24

Privación del empleo. Causas. AyS 1078/24

ESTADO. AyS 742/06; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 1043/12; A. S. 573/16; AyS 1247/19; AyS 405/21

Deuda del Estado. A. S. 573/16

Fines. AyS 325/26

Políticas de austeridad. AyS 17/21; AyS 405/21

Separación de poderes. AyS 17/21

ESTADO DE DERECHO. AyS 351/24

Libertades fundamentales. AyS 351/24

F

FUNCIÓN PÚBLICA. AyS 314/06; AyS 720/07; AyS 604/16; AyS 17/21**;** AyS 461/23; AyS 351/24 **;**AyS 1078/24; AyS 1089/24; AyS 242/25

Cargo y empleo público. AyS 325/26

Derecho de igualdad de acceso a la función pública. AyS 351/24**;** AyS 242/25

Reingreso. Idoneidad. AyS 1078/24

Rotación del personal. AyS 1089/24

FUNCIONARIO JUDICIAL. AyS 94/06

FUNCIONARIO PÚBLICO. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 314/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 557/10; AyS 1043/12; AyS 1043/12; A. S. 573/16; AyS 1126/16; AyS 106/17; AyS 310/18; AyS 1247/19; AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 351/24; AyS 1078/24; AyS 242/25; AyS 873/24

Acceso al empleo público. AyS 1078/24

Actos normativos. AyS 1043/12

Aptitud laboral. AyS 1354/13

Aptitud, capacidad e idoneidad. AyS 106/17; AyS 310/18

Atribuciones. AyS 742/06; AyS 120/17

Beneficio social. AyS 17/21; AyS 351/24

Carga de la prueba sobre falta de idoneidad para separación del funcionario de su cargo. AyS 120/17

Categorías de funcionario. AyS 120/17

Compatibilidad entre el haber jubilatorio y la remuneración pública. A. S. 573/16

Competencia exclusiva y reservada. AyS 17/21

Concurso de méritos. A. S. 573/16

Deber de no intromisión. AyS 17/21

Deber de respeto. AyS 17/21

Derecho a conservar el puesto de trabajo. AyS 17/21; AyS 242/25

Derecho a la carrera administrativa. AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 719/07

Derecho a la estabilidad funcional. AyS 94/06; AyS 95/07; AyS 1208/06; AyS 719/07; AyS 742/06; AyS 1043/12; AyS 1043/12

Derecho a la jubilación. AyS 106/17, AyS 351/24

Derecho a los haberes jubilatorios. AyS 351/24

Derecho a seguir prestando servicios. AyS 106/17

Derecho al descanso. AyS 17/21; AyS 351/24; AyS 242/25¸ AyS 351/24; AyS 325/26

Derecho social. AyS 351/24

Desvinculación laboral por razones de vejez. AyS 1354/13

Desvinculación laboral. AyS 310/18; AyS 1247/19

Diferenciación de carreras públicas. AyS 211/06

Dignidad de las personas de la tercera edad. AyS 211/06

Dignidad humana. AyS 17/21

Edad. AyS 211/06

Edad como ineptitud presunta para desvinculación. AyS 310/18

Estabilidad laboral. AyS 211/06; AyS 557/10 AyS 882/09; AyS 310/18; AyS 1247/19

Facultad de disponer el pase a retiro. AyS 211/06

Facultad de prohibir e inhabilitar el reingreso o reincorporación de jubilado a la función pública. AyS 720/07

Facultades. AyS 17/21

Funcionario activo. AyS 310/18; AyS 17/21

Funcionario pasivo. AyS 17/21

Funcionario público de inferior jerarquía. AyS 211/06; AyS 742/06; **AyS 719/07**

Funcionario público jubilado. AyS 351/24

Idoneidad como límite exclusivo: A. S. 573/16; AyS 604/16

Idoneidad laboral. AyS 1247/19

Idoneidad. AyS 720/07; AyS 1126/16; AyS 669/21

Igualdad de acceso a la función pública. AyS 242/25

Igualdad de oportunidades. AyS 17/21

Igualdad de tratamiento entre jubilados y funcionarios activos. AyS 310/18

Impedimento de reingreso de un jubilado a la función pública. A. S. 573/16

Jubilación obligatoria. AyS 1247/19; AyS 351/24

Libertad laboral. AyS 106/17

Límites. AyS 17/21

Mecanismos de remoción o recambio. AyS 1126/16

Obligación de optar entre el haber de retiro y su nuevo salario. A. S. 573/16

Pase a retiro. AyS 242/25

Percepción simultánea del haber jubilatorio y la remuneración pública. A. S. 573/16

Permanencia en el cargo público. AyS 310/18; AyS 17/21; AyS 351/24; AyS 242/25

Políticas salariales. AyS 17/21; AyS 1247/19

Privación de beneficios. AyS 17/21

Prohibición de doble remuneración. A. S. 573/16

Prohibición de reingreso de jubilado a la función pública. AyS 604/16; AyS 669/21; AyS 604/16

Prohibición de restricciones laborales por razones previsionales. AyS 106/17

Recambio de la plantilla del personal. AyS 17/21

Reingreso del jubilado a la función pública. A. S. 573/16

Requisitos para el acceso. AyS 720/07

G

GARANTÍAS FUNDAMENTALES DEL TRABAJADOR.

Tutela de las expectativas legítimas del servidor público. AyS 106/17

I

IGUALDAD ANTE LA LEY.

Igualdad de tratamiento entre funcionarios públicos activos y los pasivos. AyS 557/10; AyS 120/17

Discriminación. AyS 1427/06

Inadmisión de excepciones orgánicas discriminatorias. AyS 120/17

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

Caja jubilatoria. AyS 304/26

Derecho a la continuidad en el beneficio. AyS 304/26

Devolución de aportes. AyS 304/26

Sistema de capitalización individual. AyS 304/26

Sistema de reparto. AyS 304/26

Sistema de Seguridad Social. AyS 304/26

Régimen jubilatorio. AyS 304/26

J

JUBILACIÓN AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; 95/07; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 882/09; AyS 557/10; AyS 1043/12; A. S. 573/16; AyS 604/16; AyS 1126/16; AyS 106/17; AyS 310/18; AyS 365/20; AyS 17/21; AyS 405/21; AyS 669/21; AyS 461/23; AyS 886/24; AyS 1060/24; AyS 1078/24; AyS 1089/24; AyS 873/24

Acceso al retiro. AyS 17/21

Acreditación de ineptitud física o mental. AyS 1121/06

Actualización de haberes jubilatorios AyS 94/06; AyS 557/10; AyS 1043/12 AyS 310/18; AyS 17/21; AyS 669/21

Actualización proporcional de los haberes jubilatorios. AyS 1427/06

Ajuste de los haberes jubilatorios. AyS 1121/06

Años de aporte. AyS 461/23

Años mínimos de servicio. AyS 461/23

Aportes jubilatorios insuficientes. AyS 669/21

Aptitud e idoneidad. AyS 669/21

Ausencia de discriminación etaria. AyS 1089/24

Base de cálculo de haberes jubilatorios. AyS 94/07

Base de cálculo de la jubilación. AyS 94/06

Beneficiario de la jubilación. AyS 17/21; AyS 873/24

Beneficio social. AyS 1078/24; AyS 1089/24¸ AyS 325/26

Cálculo de haberes jubilatorios. AyS 211/06; AyS 211/06; AyS 719/07; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 882/09; AyS 557/10; AyS 310/18; AyS 1247/19; AyS 365/20; AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 1078/24; AyS 325/26

Calidad de vida. AyS 669/21

Carácter económico del derecho a la jubilación. AyS 1222/06

Carácter programático del art. 103 de la Constitución. AyS 95/07; AyS 557/10; AyS 1089/24

Carácter sancionatorio. AyS 669/21

Carácter sustitutivo de la jubilación. AyS 310/07

Carrera administrativa. AyS 94/06; AyS 742/06; AyS 95/07; AyS 211/06; AyS 557/10; AyS 720/07; AyS 882/09; AyS 1043/12

Carreras en la función pública. AyS 94/06

Categoría de funcionario público. AyS 94/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 882/09; AyS 1043/12

Causal de inconstitucionalidad la terminación automática de la relación laboral. AyS 120/17

Cese automático e imperativo en la función pública. AyS 719/07

Cese etario obligatorio. AyS 557/10**.** AyS 120/17

Cobertura de necesidades vitales del jubilado. AyS 720/07

Compatibilidad plena entre la pasividad patrimonial y la actividad laboral. AyS 604/16

Condiciones patrimoniales. AyS 17/21

Continuidad en el servicio público y jubilación. AyS 669/21

Contracción de la economía. AyS 1078/24

Control de la idoneidad por vías legales. AyS 1126/16

Criterio de dinamización socioeconómica y generacional. AyS 1089/24

Cumplimiento de edad como causal de desvinculación. AyS 211/06**;** AyS 1121/06

Cumplimiento de obligación del Estado. AyS 720/07

Decisión política. AyS 94/06

Decreto N° 15709/04. AyS 94/06

Derecho a la igualdad ante la ley. AyS 95/07; **AyS 1043/12**

Derecho de acceso a la jubilación. AyS 886/24; AyS 325/26

Derecho a la igualdad de trato entre activos y pasivos. AyS 94/06

Derecho a la jubilación. AyS 604/16; AyS 106/17; AyS 461/23

Derecho a la justa actualización de haberes. AyS 1043/12

Derecho al reingreso a la función pública del jubilado. AyS 604/16

Derecho del funcionario público. AyS 94/06

Derecho del servidor público. AyS 1247/19

Derecho programático. AyS 325/26

Derecho social esencial. AyS 310/18; AyS 1089/24

Derechos adquiridos. AyS 211/06; AyS 886/24

Derechos del jubilado. AyS 720/07

Descenso en la oferta de empleo público. AyS 1078/24

Desigualdad de trato. AyS 557/10

Desigualdad injusta. AyS 94/06

Desigualdad para funcionarios de inferior jerarquía. AyS 1121/06

Desigualdad progresiva entre los funcionarios públicos (en actividad) con los jubilados (pasivos). AyS 557/10

Desvinculación laboral no por edad. AyS 719/07

Determinación de la edad de jubilación. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 17/21; AyS 1089/24

62 años. AyS 669/21

65 años. AyS 669/21; AyS 351/24

Distintas edades según categorías. AyS 557/10; AyS 1247/19

Disfrute de haberes jubilatorios. AyS 351/24; AyS 325/26

Edad. AyS 94/06; AyS 1208/06; AyS 742/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 557/10; AyS 1043/12; AyS 1126/16; AyS 310/18; AyS 1247/19; AyS 17/21; AyS 405/21; AyS 669/21; AyS 461/23AyS 873/24; AyS 1078/24; AyS 325/26.

Determinación por variable demográfica, esperanza de vida. AyS 742/06

Devolución de aportes. AyS 461/23

Diferencias entre los haberes jubilatorios y el salario activo. AyS 1089/24

Disminución de facultades físicas y psíquicas. AyS 94/06

Disminución progresiva y desproporcionada de los haberes jubilatorios. AyS 557/10

Equilibrio y actualización de haberes jubilatorios. AyS 1247/19

Equiparación de haberes jubilatorios de los jubilados con los de los funcionarios activos. AyS 1208/06; AyS 557/10

Escala etaria. AyS 94/06; AyS 17/21

Esperanza de vida. AyS 310/18; A. S. 669/21

Estabilidad funcional. AyS 1043/12

Estatus del jubilado. AyS 604/16**;**

Facultad de legislar el régimen jubilatorio. AyS 886/24

Finalidad. AyS 669/21

Fuerzas Armadas. AyS 669/21

Función social. AyS 720/07

Funcionario activo y pasivo. AyS 94/06

Haber jubilatorio es patrimonio del beneficiario. A. S. 573/16; AyS 604/16

Haber jubilatorio exiguo e irrisorio. AyS 211/06; AyS 742/06; AyS 1078/24; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 882/09; AyS 557/10; AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 1078/24**;** AyS 325/26

Haberes jubilatorios. AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 604/16; AyS 719/07; AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 1247/19; AyS 886/24; AyS 1078/24

Idoneidad física y mental. AyS 1043/12

Igualdad de tratamiento de activos (funcionario público) y pasivos (jubilado). AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 211/06; AyS 719/07; AyS 882/09; AyS 1043/12

Imposibilidad física. AyS 1043/12

Imposición de edad y mínimo de años de servicios. AyS 314/06

Imposición previsional. AyS 106/17

Inaplicabilidad de haberes jubilatorios irrisorios. AyS 1222/06

Inaplicabilidad de la prohibición de doble remuneración a jubilado que reingresa a la función pública. A. S. 573/16**;** AyS 604/16

Inaplicabilidad específica por imposición de cese forzoso del funcionario público. AyS 106/17

Inaplicabilidad por vulneración patrimonial de la cuantía jubilatoria. AyS 310/07

Incompatibilidad entre el cese forzoso y la calidad de vida. AyS 310/18

Inconstitucionalidad circunscrita al mandato de obligatoriedad. AyS 106/17

Inconstitucionalidad por discriminación etaria y estabilidad en la carrera administrativa AyS 720/07

Informe de Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos. AyS 314/06; AyS 310/18; AyS 669/21

Irretroactividad. AyS 211/06

Jerarquía del funcionario público. AyS 94/06

Jubilación automática de los funcionarios públicos. AyS 882/09**;** AyS 873/24;

Jubilación obligatoria. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 720/07; AyS 557/10; AyS 1043/12; AyS 1126/16; AyS 1247/19; AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 873/24; AyS 886/24; AyS 1078/24

Juicio de constitucionalidad. AyS 1078/24

Justificación por caso de la inaptitud laboral para desvinculación del funcionario AyS 314/06; AyS 71; AyS 719/07

Ley de reforma previsional. AyS 120/17

Ley N° 2345/03. AyS 94/06

Liberación legítima de plaza laboral. AyS 720/07

Limitación del derecho al trabajo. AyS 94/06; AyS 17/21

Límite de edad a funcionarios públicos de inferior jerarquía. AyS 314/06

Límite de edad. AyS 310/18; AyS 1427/06

Magistrados. AyS 669/21

Materia reservada al Poder legislativo. AyS 1078/24

Menoscabo patrimonial. AyS 17/21

Mínimo vital. AyS 211/06

Modificaciones sustanciales. AyS 1247/19; AyS 17/21

Naturaleza de la jubilación. AyS 1126/16; AyS 886/24; AyS 1089/24

Naturaleza del haber jubilatorio. A. S. 573/16

Naturaleza opcional del retiro previsional. AyS 1247/19

Naturaleza programática del artículo 103 de la Constitución. AyS 1354/13

Naturaleza retributiva de la jubilación. AyS 604/16

No discriminación por categoría funcional. AyS 95/07; AyS 17/21

No discriminación por categorías. AyS 94/07

No es una sanción, castigo o cese forzoso laboral. AyS 106/17

No admisión de presunción de incapacidad por edad. AyS 1043/12

Norma programática. AyS 882/09

Parámetros técnicos. AyS 557/10

Pase automático a jubilación. AyS 94/06

Paso de la actividad al retiro. AyS 17/21

Permanencia en el cargo. AyS 1078/24

Porcentaje de jubilación. AyS 94/06

Porcentaje jubilatorio irrisorio o exiguo. AyS 94/06

Postergación de la jubilación. AyS 17/21

Potestad legislativa. AyS 17/21

Prerrogativa discrecional de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. AyS 1208/06

Prestación sustitutiva del salario. AyS 17/21

Primacía de la paridad proporcional. AyS 557/10

Principio de no discriminación por edad. AyS 742/06, AyS 719/07

Prohibición de discriminación jerárquica. AyS 882/09

Prohibición de monto jubilatorio irrisorio o insuficiente. AyS 719/07

Prohibición de optar entre sus haberes de retiro y salario de nuevo empleo. AyS 604/16

Prohibición de reducción del haber jubilatorio. AyS 310/07

Prohibición de reincorporación a la función pública. AyS 720/07

Proporcionalidad demográfica. AyS 211/06

Prórroga de permanencia para mejora de porcentaje jubilatorio. AyS 314/06

Protección de la carrera administrativa. AyS 314/06

Protección del patrimonio frente a la opción forzosa. AyS 604/16

Prudencia jurisdiccional. AyS 314/06

Recambio del funcionario público. AyS 669/21¸ AyS 351/24; AyS 325/26

Reducción. AyS 1121/06

Régimen de jubilación. AyS 742/06; AyS 95/07; AyS 882/09; AyS 557/10; AyS 1089/24

Regla de carácter programático. AyS 211/06

Reglamentación de los requisitos de los regímenes jubilatorios y seguridad social. AyS 1208/06; AyS 1121/06

Reingreso a la función pública del jubilado. AyS 314/06; AyS 604/16

Requisitos. AyS 461/23

Remoción del funcionario público. AyS 669/21

Remuneración base. AyS 211/06

Remuneración base y tasa de sustitución. AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 310/18; AyS 17/21; AyS 669/21

Renta vitalicia. AyS 1078/24

Retiro de aportes. AyS 461/23

Retiro forzoso. AyS 120/17

Retiro obligatorio por edad o antigüedad. AyS 106/17

Rol sustitutivo del haber jubilatorio AyS 95/07

Salud. AyS 669/21

Sistema de protección social. AyS 1078/24

Sistema Jubilatorio. AyS 17/21

Subordinación del mecanismo de reajuste. AyS 365/20

Tasa de sustitución. AyS 17/21; AyS 669/21

Terminación de relación laboral entre el Estado y el funcionario público. AyS 325/26

Usufructo efectivo. AyS 94/06

Valoración política y legislativa. AyS 17/21; AyS 1078/24

Variable demográfica. ; AyS 310/18

Vulneración de derechos constitucionales: Calidad de vida. AyS 1126/16

L

LEY. AyS 94/06; AyS 314/06; LEY. AyS 669/21; AyS 351/24

Acto de naturaleza política. AyS 1354/13

Cambio constante de normativa aplicable. AyS 94/06

Carácter temporal. AyS 17/21

Impugnación. AyS 17/21

Interpretación. AyS 461/23

Ley aplicable a la función pública. AyS 669/21

Modificación de la normativa aplicable a jubilación. AyS 314/06

Modificación numérica o formal de un artículo de una ley. AyS 1354/13

Naturaleza programática del Art. 103 de la Constitución. AyS 314/06

Norma derogada o modificada. AyS 1354/13

Norma facultativa. AyS 461/23

Reforma legislativa. AyS 1354/13

Reserva de la ley. AyS 669/21

LEY N° 2345/03. AyS 94/06; AyS 461/23

LEY N° 4252/10. AyS 106/17

LIBERTAD LEGISLATIVA. AyS 873/24

N

NORMAS REGLAMENTARIAS. AyS 1354/13

O

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). AyS 17/2

Convenios Internacionales. AyS 873/24

Principios tuitivos. AyS 17/21

Recomendación N° 162. AyS 17/21

P

PANDEMIA. AyS 405/21

PODER ADMINISTRADOR. AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 882/09; AyS 1126/16; AyS 310/18; AyS 1247/19 AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 351/24; AyS 242/25; AyS 325/26

Determinación de límites de edad de jubilación. AyS 211/06; AyS 314/06

Discrecionalidad. AyS 882/09

Diseño de políticas públicas. AyS 310/18

Facultades constitucionales. AyS 1247/19

Facultades de regular el régimen jubilatorio. AyS 17/21; AyS 669/21; AyS 242/25

Facultades discrecionales. AyS 1354/13

Límite a las políticas públicas. AyS 1126/16

Políticas públicas. AyS 17/21

PODER EJECUTIVO. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 314/06; AyS 95/07; AyS 106/17

Limitaciones. AyS 106/17

PODER LEGISLATIVO. AyS 314/06; AyS 742/06; AyS 95/07; AyS 557/10; AyS 17/21; AyS 450/23; AyS 351/24; AyS 873/24; AyS 886/24; AyS 1089/24; AyS 242/25

Atribuciones. AyS 450/23; AyS 1089/24; AyS 242/25

Ausencia de lesión constitucional. AyS 1089/24

Competencia reservada. AyS 242/25

Facultad constitucional delegada. AyS 351/24

Facultad reguladora del régimen de jubilaciones. AyS 886/24; AyS 1089/24 AyS 325/26;

Margen de apreciación legislativa. AyS 1089/24

Principio de reserva de la ley. AyS 450/23; AyS 351/24; AyS 886/24; AyS 242/25; AyS 325/26

Reserva de ley absoluta. AyS 886/24; AyS 1089/24; AyS 325/26

Valoración política y legislativa. AyS 325/26

PODERES DEL ESTADO. AyS 314/06; AyS 351/24; AyS 873/24; AyS 886/24; AyS 1089/24; AyS 242/25

Control inter poderes. AyS 873/24

Competencias exclusivas. AyS 886/24; AyS 1089/24

Equilibrio entre los poderes. AyS 351/24

Facultad constitucional delegada. AyS 351/24

Independencia de los poderes. AyS 873/24; AyS 886/24

Interdependencia funcional. AyS 351/24

Políticas públicas. AyS 314/06

Principio de reserva de la ley. AyS 351/24

Principio de separación de poderes. AyS 351/24; AyS 1089/24; AyS 242/25

Recíproco control entre poderes del Estado. AyS 886/24

Sistema de frenos y contrapesos. AyS 351/24; AyS 886/24

Zona de reserva. AyS 351/24; AyS 886/24**;** AyS 1089/24

POLÍTICA ADMINISTRATIVA. AyS 1138/06

POLÍTICAS PÚBLICAS. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 314/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 1043/12

Discrecionalidad y limitaciones. AyS 95/07

Facultades discrecionales de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. AyS 94/07

Limitación del control de políticas públicas. AyS 95/07

Limitaciones. AyS 1427/06

Límite ante la dignidad humana. AyS 719/07

Políticas salariales o de reformas. AyS 1043/12

Políticas sociales. AyS 94/06

Retrogradación económica. AyS 1043/12

PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD DE LA LEY. AyS 1208/06

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN. AyS 94/06; AyS 211/06; AyS 314/06; AyS 1208/06; AyS 719/07; AyS 365/20; AyS 882/09; AyS 557/10

Competencia. AyS 719/07

Facultades. AyS 94/06**;**

Ley transitoria o temporal. AyS 365/20

PRINCIPIO DE IGUALDAD. AyS 604/16; AyS 1126/16

Derecho de igualdad de acceso a la función pública. AyS 604/16

PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY. ; AyS 1208/06

Potestad administrativa. AyS 314/06

Presunción de legitimidad. AyS 314/06

PRINCIPIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES. A. S. 573/16

PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES

Competencias reservadas. AyS 325/26

PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD. AyS 1126/16; AyS 310/18

PRINCIPIO *IURA NOVIT CURIE*. AyS 1354/13

Regla de la operatividad constitucional y el deber del juez. AyS 1354/13

S

SALA CONSTITUCIONAL. AyS 211/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 365/20; AyS 17/21; AyS 669/21

Atribuciones y limitaciones. AyS 742/06; AyS 95/07; AyS 365/20

Conculcación de la Constitución. AyS 17/21

Control de constitucionalidad. AyS 17/21

Declaración de inconstitucionalidad. AyS 17/21

Efectos inter partes. AyS 1208/06

Fallos reiterados y uniformes. AyS 669/21

Innecesaridad de pronunciamiento por pérdida de vigencia temporal de una ley. AyS 365/20

Resoluciones. AyS 1208/06

SALARIO. AyS 365/20; AyS 669/21

Actualización de haberes jubilatorios. AyS 365/20

Equiparación salarial. AyS 365/20

Igualdad de tratamiento entre jubilados y trabajadores activos. AyS 365/20

Políticas salariales. AyS 669/21

SEGURIDAD SOCIAL. AyS 211/06; AyS 742/06; AyS 95/07; AyS 719/07; AyS 310/18; AyS 17/21; AyS 450/23; AyS 351/24; AyS 873/24; AyS 886/24; AyS 1078/24; AyS 1089/24; AyS 242/25; AyS 325/26

Aplicación de Tratados Internacionales. AyS 873/24

Atribución del legislador. AyS 310/07

Aumento de tasa de aporte jubilatorio. AyS 95/07

Calidad de vida. AyS 1078/24

Capitalización del sistema previsional. AyS 95/07

Carácter tuitivo. AyS 1089/24

Derecho a la jubilación. AyS 242/25

Derecho a la seguridad social. AyS 873/24

Derecho al bienestar integral. AyS 17/21

Derecho humano universal. AyS 351/24; *AyS 1089/24*

Discrecionalidad administrativa en materia etaria para la jubilación. AyS 95/07

Discrecionalidad de la organización presupuestaria. AyS 310/07

Facultades discrecionales de Poderes Legislativo y Ejecutivo. AyS 94/06; AyS 719/07; AyS 17/21

Jubilación. AyS 1078/24

Legitimidad de las fuentes de financiamiento previsional. AyS 95/07

Límite de las políticas públicas frente al bienestar social. AyS 742/06

Margen de apreciación sobre idoneidad y utilidad de una fórmula normativa. AyS 17/21

Materia delegada. AyS 17/21

Normas de sostenibilidad financiera. AyS 310/07

Obligación del Estado. AyS 1078/24

Principio de reserva de ley. AyS 17/21

Sala Constitucional. AyS 873/24

Sistema obligatorio e integral. AyS 242/25

SERVICIO DIPLOMÁTICO EN EL EXTERIOR. AyS 1060/24

Embajadores. AyS 1060/24

SISTEMA PREVISIONAL

Regulación legal de los aportes. AyS 1208/06

SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL. AyS 669/21

Aumento de la edad media de la población. AyS 669/21

Jubilación por edad. AyS 669/21

Atentado contra garantía de la estabilidad en el empleo. AyS 669/21

R

RÉGIMEN DE JUBILACIONES. AyS 1078/24

Competencia exclusiva. AyS 1078/24

Facultad. AyS 1078/24

Poder Legislativo. AyS 1078/24

Reserva de ley. AyS 1078/24

RETIRO VOLUNTARIO. AyS 314/06

Seguridad social. AyS 314/06

S

SEGURIDAD SOCIAL

Aportes del trabajador activo. AyS 304/26

Fondo común. AyS 304/26

T

TERCERA EDAD. AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 719/07; AyS 1126/16; AyS 310/18; AyS 1247/19; AyS 17/21; AyS 450/23; AyS 351/24; AyS 1089/24; AyS 242/25

Derecho al descanso integral. AyS 1089/24

Principios tuitivos. AyS 242/25

Protección integral. AyS 719/07; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 95/07; AyS 1126/16; AyS 1247/19; AyS 17/21; AyS 351/24; AyS 325/26

Valoración política y legislativa. AyS 450/23

TRABAJADOR. AyS 17/21; AyS 351/24

Derecho fundamental al trabajo. AyS 351/24

TRABAJADOR DEL SECTOR PRIVADO. AyS 94/06; AyS 719/07

Sin limitación de edad para jubilación. AyS 94/06

TRABAJO ÚTIL. AyS 94/06; AyS 314/06; AyS 742/06; AyS 1208/06; AyS 719/07; AyS 310/18

Aptitud física o mental del trabajador. AyS 1208/06

Flagrante e injusta discriminación.

Idoneidad de aptitudes físicas y mentales. AyS 742/06

TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES. AyS 1089/24

V

VIDA DIGNA. AyS 211/06