



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "OSVALDO BENITEZ GOMEZ C/ DECRETO DEL PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A), DEL 28/08/2001, ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 Y ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE 1909". AÑO: 2016 - N° 08.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Mil oventa y cinco.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a veinte días del mes de Septiembre del año dos mil diecisiete, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "OSVALDO BENITEZ GOMEZ C/ DECRETO DEL PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A), DEL 28/08/2001, ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 Y ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE 1909"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Abogada Lourdes Olmedo, en nombre y representación del Señor Osvaldo Benítez Gómez.-----

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

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?-----

A la cuestión planteada la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La profesional abogada **LOURDES OLMEDO**, se presenta en nombre y representación del señor **OSVALDO BENITEZ GOMEZ**, para promover Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 4 inc. b) y 7 inc. a) del Decreto N° 14.434/01 "POR EL CUAL SE APRUEBA EL PROGRAMA DE RACIONALIZACIÓN ADMINISTRATIVA A REGIR EN LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES DEL ESTADO ELABORADO CONFORME AL ARTICULO 33 DE LA LEY N° 1661/2000, QUE APRUEBA LOS PROGRAMAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2001, Y SE ADOPTAN PROCEDIMIENTOS Y MEDIDAS TENDIENTES A LA REDUCCIÓN DE GASTOS DEL ESTADO"**; contra los **Artículos 16 incisos f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**; contra el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909 "DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ESTADO"**. Para el efecto acompaña las instrumentales agregadas a autos de las que se desprenden su calidad de JUBILADO del Magisterio Nacional, estando actualmente nombrado como funcionario del Ministerio de Justicia por Decreto N° 17.725 de fecha 4/07/97.-----

Alega la profesional abogada que se encuentran vulnerados los Artículos 46, 47 num. 3), 86, 88, 92, 103, 109 de la Constitución. Y fundamenta la acción manifestando entre otras cosas que: *"(...) mi representado tiene bloqueado el salario del Ministerio de Justicia, desde el mes de Diciembre de 2015; debido a que es jubilado docente (...)"*.-----

Con respecto a al impugnación del **Decreto N° 14434/2001** es oportuno aclarar que en la actualidad la norma ha perdido virtualidad, pues mediante dicho Decreto ha sido aprobado un programa de racionalización administrativa a ser ejecutado durante el ejercicio fiscal 2001, en estricto cumplimiento al Art. 33 de la Ley N.º 1661/2000 **"QUE APRUEBA LOS PROGRAMAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL**

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

EJERCICIO FISCAL 2.001”, cuyos efectos también se encuentran fenecidos. Razón por la cual a la fecha ya no corresponde emitir pronunciamiento alguno respecto del mismo.-----

La Excelentísima Corte Suprema de Justicia, en jurisprudencia que comparto, ha señalado que: “*carece de sentido cualquier pronunciamiento al respecto. Esta Corte ha sostenido en diversos fallos que la sentencia debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se la dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solo puede decidir en asuntos de carácter contencioso*” (Ac. y Sent. N° 1278 de fecha 29 de diciembre de 2005).-

Por lo tanto, debido a la pérdida de efecto de la norma impugnada, el agravio ha dejado de ser actual y la controversia ha dejado de existir, encontrándose esta Sala ante un asunto abstracto, donde su decisión sobre el fondo de la cuestión se tornaría inoficiosa, pues es de entender que por mandato legal la Corte no puede efectuar declaraciones de inconstitucionalidad “en abstracto”, es decir, fuera de un “caso concreto” en el que aquellas deban aplicarse.-----

Con respecto a la impugnación de los **Artículo 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00**, cabe resaltar que si bien fueron modificados por el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10 “QUE MODIFICA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO 16 Y EL ARTÍCULO 143 DE LA LEY N° 1.626/2000, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**”, tal modificación no altera en lo sustancial la norma anterior, ya que sigue manteniendo el criterio de que los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública.-----

De acuerdo con autorizadas opiniones doctrinarias de tratadistas de Derecho Administrativo cabe puntualizar que el haber jubilatorio no es un favor que hace el Estado, es una devolución de los aportes que el funcionario ha hecho durante todo el tiempo que se halla establecido en la Ley. No es una remuneración o salario que el jubilado percibe por trabajos realizados. Es considerado simplemente como una deuda que el Estado tiene con el funcionario que ha pasado de la actividad a la pasividad.-----

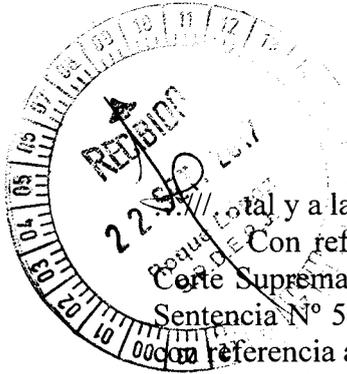
Por lo tanto, podemos sostener que el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00) contraviene el Artículo 109 “DE LA PROPIEDAD PRIVADA” de la Constitución, en razón de que la jubilación constituye un patrimonio del jubilado con carácter vitalicio y ninguna autoridad puede privarle de este beneficio, salvo la excepción expresa prevista en la mencionada norma constitucional.-----

Por otra parte, el Artículo 88 “DE LA NO DISCRIMINACION” de la Ley Suprema establece: “*No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, de edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales...*”. Sin embargo, es de observar que la disposición prevista en el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909** contempla una discriminación del jubilado con relación a los demás funcionarios públicos, cuando que el único requisito para acceder al cargo es la “idoneidad”, obligándolo además a renunciar parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando sus servicios al Estado, circunstancia ésta que vulnera el derecho al trabajo (Artículo 86 “DEL DERECHO AL TRABAJO” de la Constitución), vulnerando también como consecuencia el Artículo 137 “DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCION” de la Ley Fundamental.-----

Es dable mencionar que el Artículo 105 de la Constitución prohíbe la doble remuneración del funcionario público al establecer que ninguna persona podrá percibir como funcionario público, más de un sueldo o remuneración simultáneamente, con excepción de los que provengan de la docencia. La norma constitucional mencionada es sumamente clara y no ofrece ninguna duda. Pero se refiere a la doble remuneración del empleado público en servicio activo y no pasivo (jubilado), estableciendo en forma precisa una excepción al referirse al salario que provenga de la docencia. Es decir, la excepción está dada a favor del funcionario público activo que puede percibir su salario como ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"OSVALDO BENITEZ GOMEZ C/ DECRETO DEL PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A), DEL 28/08/2001, ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 Y ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE 1909". AÑO: 2016 – N° 08.**-----



tal y a la vez el proveniente del ejercicio de la docencia a tiempo parcial.-----
Con referencia a lo expresado sobre la doble remuneración, cabe destacar que la Corte Suprema de Justicia ya se expidió con respecto a este tema, a través del Acuerdo y Sentencia N° 566 de fecha 07 de setiembre de 2001 y las que se emitieron posteriormente con referencia a la misma cuestión.-----

Por lo tanto concluyo que, las disposiciones contenidas en el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10** y en el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**, contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "*La ley suprema de la República es la Constitución... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución*".-----

En consecuencia, ante las consideraciones vertidas precedentemente opino, que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la profesional abogada que representa en este acto al señor **OSVALDO BENITEZ GOMEZ**, y en consecuencia declarar inaplicables el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), y el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**, respecto del mismo. Es mi voto.-----

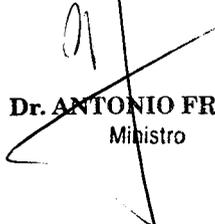
A su turno el Doctor **FRETES** dijo: La Abogada **LOURDES OLMEDO**, en nombre y representación del Sr. **OSVALDO BENITEZ GOMEZ**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el Decreto N° 14434/2001 en sus Arts. 4 inciso b) y 7 inciso a), los Arts. 16 inciso f) y 143 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública" y el Art. 251 de la "Ley de Organización Administrativa", alegando la conculcación de disposiciones constitucionales.-----

Acompaña el Decreto N° 17725 del 4 de julio de 1997 por el cual su mandante es nombrado, ascendido y trasladado como funcionario del Ministerio de Justicia y Trabajo. Por otra parte, acompaña la Resolución N° 1371 del 13 de noviembre de 2001 por la cual el Ministerio de Hacienda le acuerda jubilación ordinaria como docente del magisterio nacional.-----

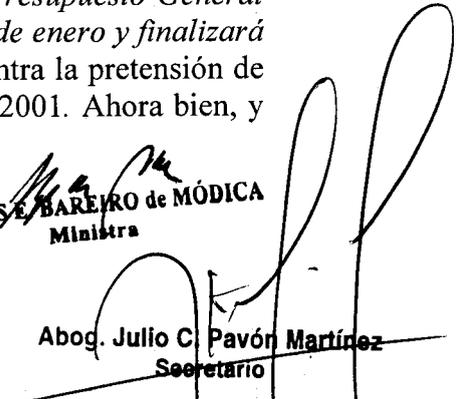
En primer lugar, y en lo referente a Arts. 4 inciso b) y 7 inciso a) del Decreto N° 14434/2001 cabe señalar que el mismo era reglamentario de la Ley de Presupuesto General de la Nación para el año 2001, por lo tanto la vigencia del mismo estaba supeditada a la citada ley presupuestaria, la cuales en nuestro país, por disposición constitucional es de carácter anual. En consecuencia, al tiempo de promoción de la presente acción (14 de enero de 2016) el mismo ya no se encuentra vigente.-----

Considero conveniente traer a colación ciertas circunstancias relevantes a los efectos de la procedencia de la presente acción de inconstitucionalidad. En efecto, la Ley 1535/99 en su artículo 19, párrafo primero, expresa: "*Vigencia del Presupuesto General de la Nación. El ejercicio financiero o ejercicio fiscal se iniciará el 1 de enero y finalizará el 31 de diciembre de cada año*". La presente demanda se plantea contra la pretensión de aplicación del decreto reglamentario de la ley presupuestaria del año 2001. Ahora bien, y


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

tal como lo define el artículo transcripto, la disposición atacada forma parte de un cuerpo normativo de vigencia temporal cual es de un año, transcurrido este plazo y acorde a lo que expresa la ley, por medio de los canales competentes aquel perderá su vigencia al ser derogado automáticamente por una nueva normativa contenedora del plan presupuestario a aplicarse durante el ejercicio fiscal correspondiente al siguiente año. Por otra parte, debemos tener en cuenta que a la fecha en que se dicta el presente fallo, el presupuesto general de gastos para el año 2001 ha sido plena e innegablemente ejecutado en su totalidad, por lo que el agravio sustentado carece del requisito de actualidad exigido para este tipo de acciones.-----

Esta Sala ha mantenido en anteriores fallos el criterio de que resulta relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que el agravio sea contemporáneo tanto al momento de la impugnación como de su resolución. En el caso de autos si bien la reacción del accionante condice temporalmente con el agravio, no surge idéntico extremo con relación a la resolución del *thema decidendum*, tenemos entonces que la normativa cuya nulidad pretende ha dejado de afectarle al ser expulsada del ordenamiento positivo, ergo perdiendo su carácter de actual.-----

Ante tales extremos, en la actualidad el caso sometido a consideración de esta Sala, no surge como controversial sino meramente abstracto y la eventual declaración de inconstitucionalidad de la norma no tendría más efecto que el solo beneficio de la Ley. Concluyendo que a la vista de esta Sala, al momento de fallar sobre la demanda no existiría ya un interés jurídicamente tutelado en peligro de sufrir una vulneración, ni mucho menos principios ni garantías de rango constitucional conculcados ya que por un lado, la ley base para el ejercicio fiscal 2001 y su decreto reglamentario han sido íntegramente ejecutados en el campo temporal, y por otro extremo, a la fecha rige en materia presupuestaria una nueva disposición, la cual no forma parte del presente proceso.-

En cuanto a la impugnación de los artículos 16 y 143 de la Ley de la Función Pública, considero puntualmente la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento en que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dichos artículos han sido modificados por la Ley N° 3989/2010 la cual establece: "*Artículo 1.-Modificanse los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FIINCIÓN PUBLICA", cuyos textos quedan redactados en los siguientes términos: "Artículo 16.- Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado: ... f) los jubilados con jubilación completa o total de la Administración Pública, salvo excepción prevista en el Artículo 143 de la presente ley."*; "*Artículo 143.- Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública, salvo por vía de la contratación para casos excepcionales, fundados en la declaración de emergencia o en la falta de recursos humanos con el grado de especialización del contratado. La docencia y la investigación científica quedan excluidas de esta limitación*".-----

Evidentemente, tenemos que afirmar que ciertamente los artículos atacados han sido modificados. Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. 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 sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso*" (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. Y Sent. N° 506).-----

Finalmente, el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa establece: "*Los jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, fuese nacional o municipal sin excepción deberán optar entre la jubilación y la remuneración del cargo o empleo que acepten, ingresando a los fondos de jubilaciones y pensiones, el importe de la distribución que dejen de percibir*". Sin embargo, el artículo cuestionado obliga al Jubilado a renunciar a parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "OSVALDO BENITEZ GOMEZ C/ DECRETO DEL PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A), DEL 28/08/2001, ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 Y ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE 1909". AÑO: 2016 - N° 08.



...sus servicios al Estado, circunstancia ésta que vulnera el derecho de propiedad (Art. 109 C.N.), en razón de que la jubilación constituye un patrimonio del jubilado con carácter de beneficio y ninguna autoridad puede privarle de este beneficio.

Por los motivos expuestos precedentemente, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad en el sentido de declarar inaplicable el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, en relación al accionante. Es mi voto.

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.

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

Miryam Peña Candia

Ante mí: **Miryam Peña Candia**
MINISTRA C.S.J.

Dr. Antonio Fretes

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez

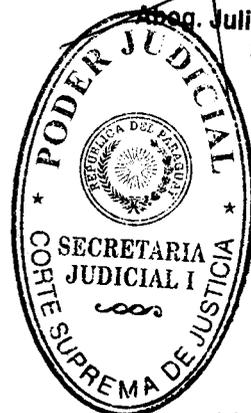
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NÚMERO: 1088.

Asunción, 15 de Septiembre de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:



HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010 (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), y del Artículo 251 de la Ley N° 22/1909, en relación al accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

Miryam Peña Candia

Ante mí: **Miryam Peña Candia**
MINISTRA C.S.J.

Dr. Antonio Fretes

ANTONIO FRETES
Ministro

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario