

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CARLOS ALBERTO ZELAYA QUIÑÓNEZ C/
ARTS. 14, 16, 61 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000".
AÑO: 2006 - N° 1184.**



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Cuatrocientos treinta y tres

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil diecisiete, estando 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: "CARLOS ALBERTO ZELAYA QUIÑÓNEZ C/ ARTS. 14, 16, 61 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Carlos Alberto Zelaya Quiñonez, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado.

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

CUESTION:

¿Es procedente la acción de inconstitucionalidad deducida?

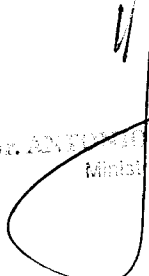
A la cuestión planteada el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta el Sr. **CARLOS ALBERTO ZELAYA QUIÑÓNEZ**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 14, 16 inc. f), 61 y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", por violación de preceptos constitucionales.

Conforme a la documentación acompañada, surge que por Decreto N° 6973/2005 el Ministerio del Interior le concedió el pase a retiro dada su calidad de comisario general de la Policía Nacional. Por otra parte, en virtud al Decreto N° 8197/2006 se lo nombró como Viceministro de Seguridad Interna del Ministerio del Interior.

En primer lugar, y en cuanto a la impugnación del Art. 14 inc. b), debemos tener en cuenta que el accionante no se encuentra legitimado para atacarlo, ya que no le afecta, en razón de que el Sr. **CARLOS ALBERTO ZELAYA QUIÑÓNEZ** ya se encuentra incorporado al Ministerio del Interior, y el citado artículo tan solo condiciona los requisitos que deberán poseer aquellas personas que quieran ingresar a la administración pública. Por este motivo no nos expediremos respecto a la constitucionalidad o no de dicho articulado.

Por otra parte, y respecto al ataque 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 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.- Modifícame los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", 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".


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es 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 mera pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya dase la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso*” (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. y Sent. N° 506).-----

Por lo tanto, no corresponde que la Corte Suprema de Justicia se expida en relación a los Artículos 16 y 143 de la Ley N° 1626/00, por los motivos expuestos precedentemente.-----

Finalmente, y en lo que atañe al Art. 61 del citado cuerpo legal el mismo dispone: “*Ningún funcionario público podrá percibir dos o más remuneraciones de organismos o entidades del Estado. El que desempeñe interinamente más de un cargo tendrá derecho a percibir el sueldo mayor*”.-----

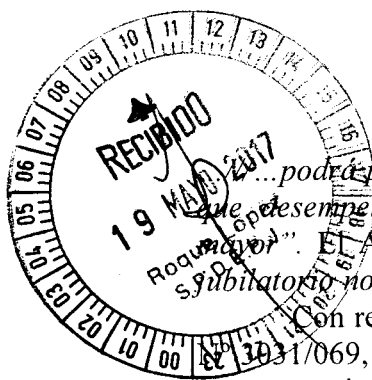
Respecto al citado artículo, el recurrente no ha expresado claramente el agravio que la aplicación del mismo le causaría. De todas formas debemos tener en cuenta que el citado artículo guarda relación con lo establecido en el Art. 105 de la Constitución Nacional, el cual prohíbe la doble remuneración del funcionario público al establecer que ninguna persona podrá percibir simultáneamente como funcionario público más de un sueldo o remuneración. 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 tal y a la vez aquel proveniente del ejercicio de la docencia a tiempo parcial. Por lo tanto, la prohibición de la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo y no a quienes se encuentran bajo el régimen jubilatorio y han accedido nuevamente a la función pública.----

Por los motivos expuestos precedentemente, no corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Carlos Alberto Zelaya Quiñonez*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado de la Policía Nacional conforme a el Decreto N° 6973 de fecha 30 de diciembre de 2005, y Nombrado en el Ministerio del Interior como Viceministro de Seguridad Interna, conforme Decreto N° 8197 de fecha 25 de setiembre de 2006, cuyas copias autenticadas acompaña, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 14 inc. b), 16inc. f), 17, 61 y 143 de la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública”.-----

El accionante alega que el fundamento de su reintegro como funcionario público, es la imperiosa necesidad, por su experiencia en cuestiones de seguridad nacional, que el Estado Paraguayo, cuente con sus servicios y por ende resulta razonablemente justificado su nombramiento en el Ministerio del Interior.-----

El Art. 14 de dicha ley dispone: “*Los interesados en ingresar a la Función Pública deberán reunir los siguientes requisitos: a)... b) contar con diez y ocho años de edad como mínimo y cuarenta y cinco años como máximo*”. Artículo 16 inc. f) dice: “*Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado: a)... b)...c)... d)... e)... f) los jubilados con jubilación completa o total de la administración pública*”. El Art. 17 de dicha ley dispone: “*El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión a la presente ley o sus reglamentos será nulo, cualquiera sea el tiempo transcurrido. Los actos del afectado serán anulables, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera corresponder a los responsables del nombramiento*”. El Art. 61 establece: “*Ningún funcionario público ...///...*”



...podrá percibir dos o más remuneraciones de organismos o entidades del Estado. El que desempeñe interinamente más de un cargo tendrá derecho a percibir el sueldo correspondiente". El Artículo 143 establece: "Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser incorporados a la administración pública...".-----
En relación al Art. 14 inc. b) de dicha ley, el mismo ya fue modificado por la Ley N° 3989/10, con lo cual ya no existe límite de edad para acceder a la función pública. En consecuencia, ya no corresponde emitir pronunciamiento al respecto.-----

Así pues por otro lado, corresponde señalar que si bien los Arts. 16 y 143 de la Ley N° 1626/00 fueron modificados por la Ley N° 3989/10 no obstante procederé al estudio de dichas normas en razón de no haber variado en lo sustancial los agravios expuestos por el accionante, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

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 del Estado que tiene con el funcionario que ha pasado de la actividad a la pasividad.-----

El Art. 105 de la Constitución Nacional 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 tal y a la vez el proveniente del ejercicio de la docencia a tiempo parcial.-----

De lo expuesto precedentemente podemos sostener que, los referidos Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00, modificados por la Ley N° 3989/10, y el Art. 17 de la ley N° 1626/00, son conculcatorios del Art. 109 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 de la mencionada norma constitucional.-----

En lo que se refiere al Art. 61 de la citada ley, el mismo no denota vicios de inconstitucionalidad, porque concuerda plenamente con el Art. 105 de la Ley Suprema.-----

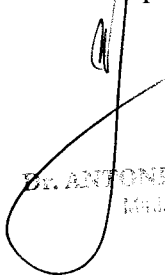
Por las consideraciones que anteceden, sugiero a V.E. hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida y en consecuencia, declarar inaplicables los Arts. 16 inc. f), 17 y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", en relación con el accionante.-----

Así también, corresponde el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 2046 de fecha 14 de noviembre de 2006. Es mi voto.-----

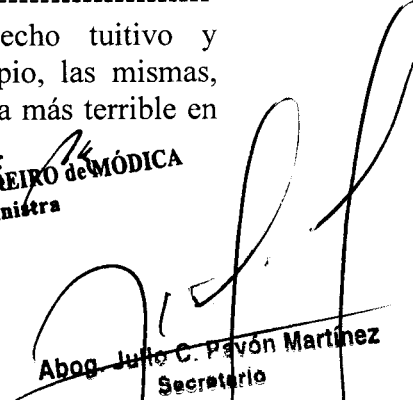
A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta ante esta Corte, **CARLOS ALBERTO ZELAYA QUIÑÓNEZ**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado a promover acción de inconstitucionalidad contra los artículos 14, 16 Inc. f), 17, 61 y 143 de la Ley N° 1626/2000, "De la Función Pública".-----

Alega el accionante que el Derecho Laboral es un derecho tuitivo y consecuentemente, cuando se dictan normas desconociendo este principio, las mismas, además de ser inconstitucionales, son inmorales, por lo tanto, nada resulta más terrible en


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


Dr. ANTONIO PRIETO
Jefe de Sala


GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

un Estado de Derecho que la exclusión y las desigualdades objetivas y estructurales, afectando directamente lo establecido en el artículo 101 de la Constitución.-----

Cabe destacar que el impugnado artículo 14 Inc. b) de la Ley N° 1626/00 fue modificado por la Ley N° 3031/06, estableciendo como requerimiento para el ingreso a la función pública que el postulante cuente con 18 años de edad y como se advierte que el accionante cuenta con más de 18 años, el precitado artículo no la afecta, por lo tanto, no está legitimado, aparte de no advertirse visos de inconstitucionalidad en la modificación introducida.-----

Situación diferente se presenta con los artículos 16 inc. f) y el 143 de la Ley N° 1626/00 que inhabilitan al jubilado para el ingreso a la función pública, siendo igualmente modificados por el artículo 1° de la Ley N° 3989/10, y aun con la modificación introducida, la nueva ley en nada subsana los agravios contenidos en los modificados artículos, por lo menos, en lo que a jubilados se refiere, que es el caso que aquí nos ocupa, razones éstas que ameritan un pronunciamiento al respecto.-----

Y no por esto estaríamos brindando al accionante más de lo que nos solicita, al contrario, por el principio de congruencia debe existir una conexión entre el resultado-sentencia- y las pretensiones de las partes, es decir, correlación entre los términos en que queda planteada la Litis y la resolución del juzgador.-----

De no proceder así, estaríamos incurriendo en un vicio de incongruencia -citra petita-, si en la sentencia omitimos pronunciarnos por lo afirmado por la accionante, por el mero hecho de que la ley fue modificada, a sabiendas de que la violación de índole constitucional subsiste en la Ley N° 3989/10, como de hecho se da, al permanecer la violación al artículo 47 de la carta magna que exige como único requisito para el acceso a la función pública a la idoneidad.-----

Ahora bien, el artículo 16 inc. f) de la Ley N° 1626/00 o el artículo 1° de la Ley N° 3989/10 imponen una inhabilitación al jubilado que puede o pretende volver a contratar con el Estado, y a su vez, es indudable que el simple hecho de ser jubilado y contar con experiencia y especialización, no los dispensa a que en igualdad de condiciones se sometan al concurso de méritos previsto, pero reconocer esto, no implica aceptar lo estipulado en la nueva redacción del artículo 143 al establecer que los jubilados solo podrán ser reincorporados a la función pública en situaciones excepcionales o por falta de recursos humanos, ya que de consentir lo estipulado se presentaría una situación discriminatoria con los demás postulantes al mismo cargo, infringiéndose de esta manera los Arts. 46, 47 Inc. 3) y 88 de la Constitución Nacional.-----

El artículo 17 de la Ley N° 1626/00 deviene igualmente inconstitucional, y esto es así, porque si consideramos y declaramos inconstitucional al artículo 16 inc. f) mal podríamos no hacer lo mismo con respecto a este artículo 17 que es consecuencia directa de la inconstitucionalidad contenida tanto en el artículo precitado así como en el artículo 1° de su ley modificatoria, la Ley N° 3989/10. Como puede apreciarse, el artículo 16 inc. f) de la Ley N° 1626/00 o el artículo 1° de la Ley N° 3989/10 imponen una inhabilitación al jubilado que puede o pretende volver a contratar con el Estado, y el artículo 17 de dicha ley declara nulo el acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión de esa ley, en este caso, el ingreso del jubilado.-----

En cambio, lo estipulado en el artículo 61, en nada violenta la Carta Magna. Es más, al establecer que ningún funcionario público puede percibir dos o más remuneraciones del Estado, es acorde con el artículo 105 de la C.N., que dispone expresamente la prohibición de percibir más de un sueldo o remuneración “simultáneamente”, que se entiende que se refiere al caso del funcionario que se encuentre como activo en dos cargos, pues si fuese en calidad de activo y pasivo no le es aplicable dicha disposición constitucional.-----

Por las consideraciones que anteceden, considero que corresponde hacer lugar parcialmente a la acción promovida y declarar la inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley N° 3989/2010 – que modifica los artículos 16 y 143 - y artículo 17 de la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública, por ser violatorios de los artículos 46, 47, 88 y 86 de la Constitución Nacional, así como el levantamiento de la medida de suspensión de ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"CARLOS ALBERTO ZELAYA QUIÑÓNEZ C/
ARTS. 14, 16, 61 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000".
AÑO: 2006 - N° 1184.**-----



...efectos dictada por esta Sala a través del A.I. N° 2046 del 4 de noviembre de 2006, bajo efectos ex nunc. Es mi voto.-----

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

Miryam Peña Candia
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Ante mí:

SENTENCIA NUMERO: 433

Asunción, 17 de mayo de 2.017.-

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 Art. 1 de la Ley N° 3989/2010 "Que modifica los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 (De la Función Pública)" y del Art. 17 de la Ley N° 1626/00 (De la Función Pública), con relación al accionante.-----

ORDENAR el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dictada por A.I. N° 2046 de fecha 14 de noviembre de 2006.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

Miryam Peña Candia
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Ante mí:

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

DE ANTONIO VILLERES
Ministro

