

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "PEDRO JULIAN LEZCANO CABRERA C/ ARTS. 16 INCISO F) Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2016 - N° 316.

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Setecientos noventa y cinco

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a días del mes de agosto 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: "PEDRO JULIAN LEZCANO CABRERA C/ ARTS. 16 INCISO F) Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Pedro Julián Lezcano Cabrera, 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: El Sr. **PEDRO JULIAN LEZCANO CABRERA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16 inc. f), 17 y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública".

De la documentación acompañada, surge que por Resolución del Ministerio de Hacienda - Dirección General de Jubilaciones y Pensiones- N° 1686 del 4 de agosto de 2014 se le acordó jubilación obligatoria en calidad de funcionario público.

Manifiesta que la ley impugnada viola normas y principios constitucionales, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la Constitución de la República, en los artículos 46, 47, 86, 87, 102, 109 y 137, ya que conculcan su derecho a ejercer un cargo de la Función Pública por el hecho de haber obtenido la declaración de su derecho a la jubilación por los años de servicios al Estado.

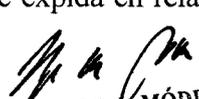
En primer lugar, y en cuanto a la impugnación de los artículos 16 y 143 de la Ley de la Función Pública, considero puntualmente la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dichos artículos han sido modificados 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 FUNCION 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".

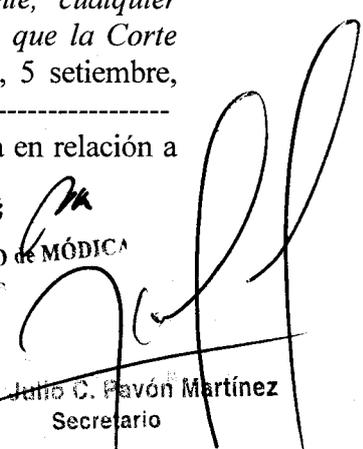
Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es que ciertamente los Artículos atacados han sido modificados. Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. Esta Corte ha sostenido en diversos 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 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).

Por lo tanto, no corresponde que la Corte Suprema de Justicia se expida en relación a


Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.


DR. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Julio C. Pavón Martínez
Secretario

los Artículos 16 y 143 de la Ley N° 1626/00, por los motivos expuestos precedentemente.-----

Por otra parte, respecto a la objeción del Art. 17 del citado cuerpo legal, de la atenta lectura del escrito inicial surge que el recurrente no ha dado cumplimiento a la exigencia del Art. 552 del Código Procesal Civil al no especificar concretamente el agravio sufrido como consecuencia del dictado del artículo cuestionado.-----

Recordemos que la constitucionalidad o no de una norma legal o acto administrativo, está dada por la discrepancia existente entre lo que ésta dispone y lo que el precepto constitucional manda. Asimismo, cuando se alega la inconstitucionalidad de un acto administrativo por violación de la norma aplicable, ello supone que la misma es contraria al contenido o el sentido de las normas expresas o derivadas consagradas en la Constitución Nacional.-----

No nos consta de manera fehaciente que tanto el Art. 17 de la Ley N° 1626/00 así como tampoco el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa le hayan sido aplicados al recurrente ya que en ningún momento ha expresado agravios ni mucho menos ha demostrado haberse incorporado nuevamente a la función pública.-----

Consecuentemente, analizadas las constancias de autos y los términos de la normativa impugnada, surge a la vista de esta Sala que los fundamentos esgrimidos no resultan aptos a los efectos pretendidos. Ante tales extremos, el caso sometido a consideración, no surge como controversial sino meramente abstracto, motivo por el cual no corresponde hacer lugar a la presente Acción de Inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

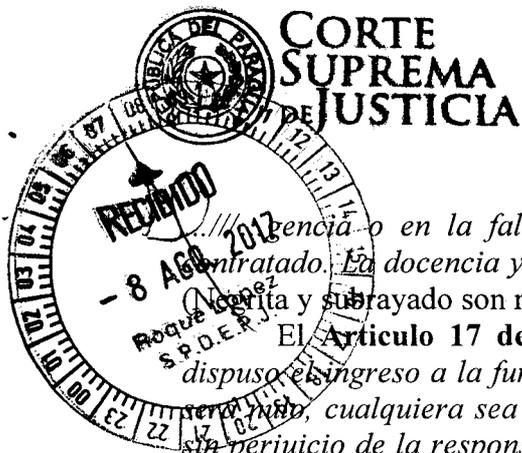
A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **PEDRO JULIAN LEZCANO CABRERA**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 16 inc. f), 17 y 143 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**; y contra el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909 "DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ESTADO"**. Para el efecto acompaña las instrumentales agregadas a autos (fojas 3/5) de las que se desprenden la calidad de JUBILADO de la Administración Pública del accionante y su pretensión de volver a ingresar a la función pública.-----

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 86, 88, 47 de la Constitución, y fundamenta su acción refiriendo, entre otras cosas, que: "(...) *mi condición de jubilado se halla en estricta relación con el impedimento legal para contratar con el Estado por lo que las documentaciones para hacer efectiva la contratación queda afectada hasta la resolución del planteamiento constitucional (...)*".-----

Es oportuno aclarar que si bien se promulgó 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"**, la cual en su Artículo 1 modifica el Artículo 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00, dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior (impugnada por el accionante), 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, razón por la cual los agravios manifestados por el recurrente persisten hasta la fecha.-----

Hecha estas acotaciones, y yendo al análisis de las normativas impugnadas en autos, es preciso traerlas a colación:-----

El **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** dice: "*Modificanse los Artículos 16 inciso f) y 143 de la Ley N° 1.626/2000 "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 la 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 emer...///...*"



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"PEDRO JULIAN LEZCANO CABRERA C/
ARTS. 16 INCISO F) Y 143 DE LA LEY N°
1626/2000". AÑO: 2016 – N° 316.**-----

encia 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".
(Negrita y subrayado son míos).-----

El **Artículo 17 de la Ley N° 1.626/2000** dice: "El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en trasgresión a la presente ley o sus reglamentos, 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. La responsabilidad civil de los funcionarios, contratados y auxiliares, será siempre personal y anterior a la del Estado, que responderá subsidiariamente".-----

El **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909** dice: "Los jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, fuese 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 distribución que dejen de percibir".-----

Ante la apreciación de las normas transcritas y yendo al fondo de la cuestión planteada, relativa a la aptitud legal para desempeñar función pública a los que gozaren de jubilación obtenida mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley para conseguir dicho beneficio, puedo mencionar cuanto sigue:-----

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. Considerando estos motivos, el **Artículo 17 de la Ley N° 1626/00** también impugnado, deviene igualmente inconstitucional.-----

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 Nacional), 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 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 atacadas en autos contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad de las mismas con los preceptos constitucionales altamente inconciliable. -----

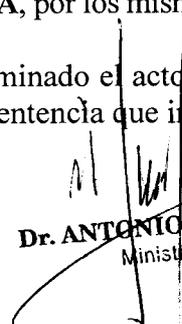
Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Constitución, en virtud de la supremacía de esta, pues carecería de validez, así queda determinado según lo dispuesto en el Artículo 137 de la Ley Suprema que dice: "La ley suprema de la República es la Constitución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

Así las cosas, ante las consideraciones vertidas precedentemente opino, que corresponde *hacer lugar* a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el señor **PEDRO JULIAN LEZCANO CABRERA**, y en consecuencia declarar inaplicables, respecto del mismo, el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), el **Artículo 17 de la Ley N° 1626/00** y el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**. Es mi voto.-----

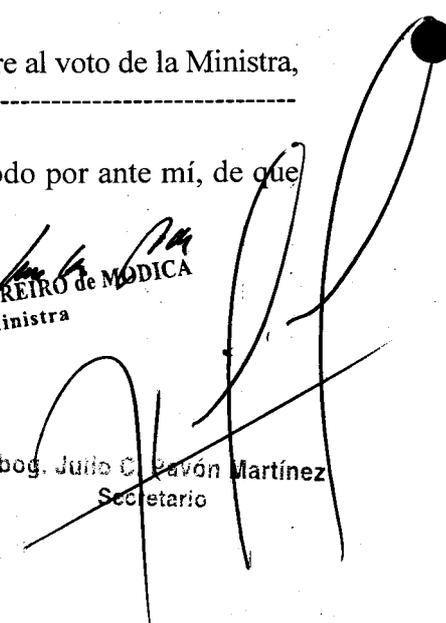
A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra, Doctora **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-----

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: **MINISTRA C.S.J.**


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 795

Asunción, 3 de agosto de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

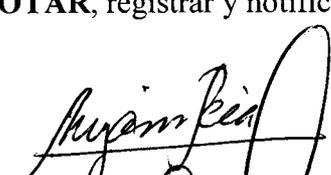
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

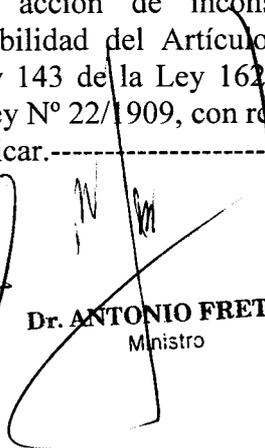
Sala Constitucional

RESUELVE:

HACER LUGAR 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 1626/2000), del Artículo 17 de la Ley 1626/00 y del Artículo 251 de la Ley N° 22/1909, con relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


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


Dr. ANTONIO FRETES
Ministro


GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra


Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario