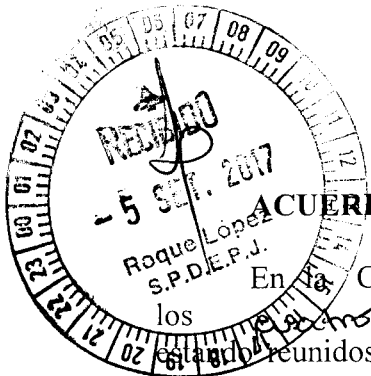


**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ZORAIDA RIOS CORONEL C/ DECRETO DEL**  
**PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS.**  
**4 INC. B) Y 7 INC. A) DEL 28 DE AGOSTO DEL**  
**2001, ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N°**  
**1626/2000 Y ART. 251 DE LA LEY DE**  
**ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE 1909”.**  
**AÑO: 2016 – N° 07.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Ochocientos sesenta y cuatro -  
En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a  
los días del mes de *septiembre* del año dos mil diecisiete,  
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: “ZORAIDA RIOS CORONEL C/ DECRETO DEL**  
**PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A) DEL 28 DE**  
**AGOSTO DEL 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 de la Sra. Zoraida Ríos Coronel.-----

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: La Abogada **LOURDES**  
**OLMEDO**, en nombre y representación de la Sra. **ZORAIDA RIOS CORONEL**, 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.-----


De la documentación acompañada, surge que por Decreto N° 1601 del 26 de  
diciembre de 1988 la misma fue nombrada como Secretaria de la Sexta Sección Capital de  
la Dirección General del Registro del Estado Civil, dependiente del Ministerio de Justicia y  
Trabajo. Por otra parte, acompaña la Resolución N° 425 del 24 de febrero de 2006 por la  
cual la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del 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  
tal como lo define el artículo transcripto, la disposición atacada forma parte de un cuerpo

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

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

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.- Modifícanse 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, 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 sus servicios al Estado, circunstancia ésta que vulnera el derecho de propiedad (Art. 109 C.N.), en ...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“ZORAIDA RÍOS CORONEL C/ DECRETO DEL**  
**PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS.**  
**4 INC. B) Y 7 INC. A) DEL 28 DE AGOSTO DEL**  
**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° 07.**-----



razón de que la jubilación constituye un patrimonio del jubilado con carácter vitalicio 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 a la accionante, ZORAIDA RÍOS CORONEL. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La señora **ZORAIDA RÍOS CORONEL**, a través de su representante convencional, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los **Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**; contra los **Artículos 4 inc. b) y 7 inc. a) del Decreto N° 14.434 “POR EL CUAL SE APRUEBA LOS PROGRAMAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2001”**; 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 de las que se desprende su calidad de JUBILADA del Magisterio Nacional y su desempeño como funcionaria permanente del Ministerio de Justicia.-----

Alega la representante de la accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 47, 86, 88, 92, 103, 105, 109 de la Constitución, y fundamenta la acción refiriendo, entre otras cosas, que: “(...) *mi mandante tiene bloqueado el salario del Ministerio de Justicia (...) debido a que se ha acogido a los beneficios de la jubilación ordinaria en el Magisterio Nacional (...)*”.-----

Es oportuno resaltar que las disposiciones contenidas en los **Artículos 4 inc. b) y 7 inc. a) del Decreto N° 14.434** han perdido total virtualidad por su carácter temporal, pues fueron aplicadas únicamente al ejercicio fiscal 2001, por lo que a la fecha ya no corresponde emitir pronunciamiento alguno.-----

Al respecto, 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 otro lado, cabe mencionar que si bien fueron modificados los **Artículo 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00** 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.-----

Hecha estas acotaciones, 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

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

  
**GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

  
**Secretario**

privarle de este beneficio, salvo la excepción expresa prevista en la mencionada norma constitucional.-----

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 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 tal y a la vez el proveniente del ejercicio de la docencia a tiempo parcial.-----

Es de entender que ninguna ley ordinaria puede transgredir derechos consagrados en la Ley Suprema, en virtud de la supremacía de esta, pues carecerían 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*".-----

Por lo tanto concluyo que 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** contravienen manifiesta e indudablemente principios previstos en nuestra Constitución, siendo la incompatibilidad de los mismos con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

Así, ante las consideraciones vertidas opino que, corresponde *hacer lugar parcialmente* a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la señora **ZORAIDA RÍOS CORONEL**, 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**, respecto de la misma. 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:

  
Ana María **Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

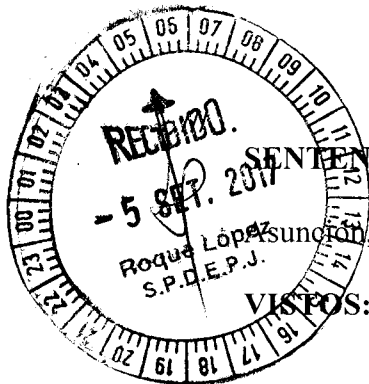
  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

...///...

  
Abog. Julio C. Paron Martinez  
Secretario

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"ZORAIDA RIOS CORONEL C/ DECRETO DEL  
PODER EJECUTIVO P.E. 14434, EN SUS ARTS.  
4 INC. B) Y 7 INC. A) DEL 28 DE AGOSTO DEL  
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° 07.

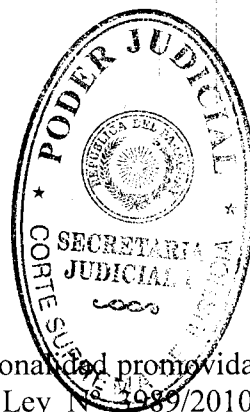


SENTENCIA NÚMERO: 874. -

Asunción, 04 de setiembre de 2.017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

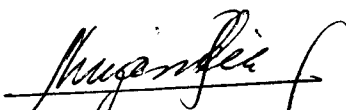
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**



**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del 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 a la accionante.

ANOTAR, registrar y notificar.

Ante mí:

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

  
**Dr. ANTONIO FRETE**  
Ministro

  
**GLADYS E. BARREIRO de MODICA**  
Ministra

  
**Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario