



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO C/ DECRETO N° 14.434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4° INC. B) Y 7° INC. A); ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; ART. 251 LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; LEY N° 700/96; LEY N° 1857 DEL 08/01/02 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO 2002. N° 1083.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Mil treinta y uno.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *ocho* días del mes de *setiembre* del año dos mil catorce, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**, Presidenta y Doctores **VÍCTOR MANUEL NÚÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO C/ DECRETO N° 14.434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4° INC. B) Y 7° INC. A); ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; ART. 251 LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; LEY N° 700/96; LEY N° 1857 DEL 08/01/02 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor **MILDER NILSON ZARATE BAZZANO** 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. **MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO**, por derecho propio y bajo patrocinio del Abogado **AGUSTIN OLMEDO ALVARENGA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 4° inc. b) 7° inc. a) del Decreto N° 14.434/01, Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública; Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa del Estado del 22/06/1909; Art. 1 de la Ley N° 700/96 que reglamenta el Art. 105 de la Constitución, Ley 1857 del 8/01/2002 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2002"; y el Decreto N° 16.244 del 25/01/2002.-----

El accionante manifiesta que luego de prestar servicios en las Fuerzas Armadas de la Nación, por el tiempo previsto en la Ley, se acogió a la jubilación conforme lo acredita con el Decreto N° 3142 del 24 de Mayo de 1999 del Poder Ejecutivo. Posteriormente fue contratado para desempeñar nuevas funciones en la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil según Resolución N° 37 del 6 de febrero del 2002, que acompaña a su presentación. Alega que, en virtud del Decreto N° 14.434, la Ley N° 700/96, la Ley 1626/00, Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, y subsidiariamente de la Ley N° 1857 del 8 de enero de 2002 y su Decreto Reglamentario N° 16.244/02, fue emplazado para que en el termino de 30 días opte entre la jubilación y la remuneración que actualmente percibe del Estado en razón del cargo que ocupa, bajo la amenaza de suspender el pago de sus haberes de retiro y/o jubilatorios, situación que lesiona gravemente sus derechos, pues, la misma bajo el ropaje de la opción que en el fondo es una obligación, le privan derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional.-----

En primer lugar, es necesario destacar que el Decreto 14.434/01 Artículos 4 inc. b) y 7 inc. a) era reglamentario de la Ley de Presupuesto 1661/2000, y por lo tanto su vigencia

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

estaba supeditada a la respectiva ley de presupuesto, que en nuestro país y por disposición constitucional es anual. En consecuencia, al tiempo de promoción de la acción (23 de mayo de 2002) el mismo no se encontraba vigente. Tal situación impide que la Corte se expida respecto a la constitucionalidad o no de dicha norma.-----

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 el Art. 1 de 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, 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).-----

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

El Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa del año 1909 el cual 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”* Dicha normativa obliga al Jubilado a renunciar a parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando servicios al Estado, lo cual es conculcatorio 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. -----

En cuanto al Art. 34 inc. c) de la Ley 1857/02 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio Fiscal 2002” modificado por Ley N° 1884/02 y el Art. 109 inc. a del decreto 16.244/02 “Que reglamenta la Ley 1857/02 que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio Fiscal 2002”, si bien actualmente ya no están vigentes, se procederá al estudio de su constitucionalidad, dado que fueron objeto de la medida de suspensión de efectos, decretada por esta Corte según A.I. N° 623 del 13 de Mayo de 2002 (fs. 18) y ante la posible afectación de derechos al trabajo y el derecho a la propiedad del jubilado, que siendo aun idóneo para trabajar, le obliga a optar por su haber jubilatorio o la remuneración que percibe como funcionario público, cuando que por imperio del Art. 92 de la Ley Suprema el trabajador tiene derecho a una retribución por su trabajo, y aquel entro a formar parte de su patrimonio.-----

El Artículo 1° de la Ley N° 700/96 que reglamenta el Art. 105 de la Constitución, agravia igualmente al accionante, en cuanto establece la prohibición de doble remuneración a los funcionarios públicos. Sostiene que ello afecta a su derecho a la propiedad, porque le obligan a optar por su haber jubilatorio o la remuneración que percibe por la prestación de



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO C/ DECRETO N° 14.434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4° INC. B) Y 7° INC. A); ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; ART. 251 LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; LEY N° 700/96; LEY N° 1857 DEL 08/01/02 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO 2002. N° 1083.-----

sus servicios en el cargo que ocupa actualmente. La citada disposición no denota vicios de inconstitucionalidad, porque reglamenta el Art. 105 de la Ley Suprema, y como expresáramos más arriba, la prohibición de la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo que ocupa dos cargos simultáneamente, y no a quienes se encuentran bajo el régimen jubilatorio y hayan accedido nuevamente a la función pública. En consecuencia, tal normativa no afecta al accionante. -----

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, en relación con el accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesto por A.I. N° 1352 del 29 de Agosto de 2002. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **NUÑEZ RODRIGUEZ** dijo: El Sr. MILDER NILSON ZARATE BAZZANO, por derecho propio y bajo patrocinio del abogado Agustín Olmedo Alvarenga, promueve acción de inconstitucionalidad contra los Arts. 4° inc. b) y 7° inc. a) del Decreto N° 14.434/2001; Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000; Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa; Art. 1° de la Ley N° 700/96; Ley N° 1857 del 08/01/02 y Decreto N° 16244 del 25/01/2002.-----

El 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 Art. 33 de la Ley 1661/00 "Que aprueba los programas de Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2001 y se adoptan procedimientos y medidas tendientes a reducción de gastos", en su artículo 4° disponía: "Suprimase, a partir de la vigencia del presente Decreto y de conformidad con los registros de pago de remuneraciones del Ministerio de Hacienda y de cada organismo o entidad del Estado, el pago de las siguientes remuneraciones de personal: a)... b) Las remuneraciones de los funcionarios que perciben en contravención a la prohibición de doble remuneración prevista en el artículo 105 de la Constitución Nacional y a sus disposiciones reglamentarias, hasta tanto el afectado opte por una de ellas, dentro del plazo de 30 días..."-----

Asimismo el artículo 7° del citado decreto establecía: "Facultase al Ministerio de Hacienda a disponer las siguientes medidas de depuración de planillas de beneficiarios de la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones: a) Suspender el pago de haberes jubilatorio y de retiro de beneficiarios que perciban alguna remuneración legalmente incompatible como personal activo del Estado, hasta tanto el afectado realice la opción correspondiente dentro del plazo de 30 días".-----

El Artículo 16 inc. f) de la Ley 1626/00, 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 Artículo 143 establece: "Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser incorporados a la administración pública..."-----

La Ley de Organización Administrativa de 1909 en su Art. 251 dispone: "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

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

empleo que acepten ingresando a los fondos de jubilaciones y pensiones el importe de la retribución que dejen de percibir”.-----

El accionante manifiesta que luego de prestar servicios en las Fuerzas Armadas de la Nación por el tiempo previsto en la ley, se acogió a la jubilación –conforme lo acredita con el Decreto N° 3142 del 24 de mayo de 1999 del Poder Ejecutivo y posteriormente fue contratado para desempeñar funciones en la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil según Resolución N° 37/2002 del 06 de febrero de 2002, que acompaña a su presentación. Alega que, en virtud del Dto. N° 14.434/01, de la Ley N° 700/96, de la Ley N° 1626/00, del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, y de la Ley N° 1857 del 8 de enero de 2002, fue emplazado para que en el término de 30 días opte entre la jubilación y la remuneración que actualmente percibe del Estado en razón del cargo que ocupa, bajo la amenaza de suspender el pago de sus haberes jubilatorios, situación que lesiona sus derechos y garantías consagrados en la Constitución.-----

Sostiene que las disposiciones legales impugnadas violan los artículos 46, 47, 86, 88, 92, 103, y 109 de la Constitución. Arguye que las citadas normas legales conculcan su derecho a acceder a 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, lo cual no solo es violatorio del Art. 86 de la C.N. que garantiza el derecho a un trabajo lícito a todos los habitantes de la República, contraviniendo la prohibición de toda discriminación contemplada en el Art. 88, cuando que por imperio del Art. 47 inc. 3, se garantiza el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad. Igualmente aduce, que la jubilación que por ley se le ha acordado entró a formar parte de su patrimonio (art. 109 C.N.), y por lo mismo es un bien que no puede ser menoscabado como resultaría por la aplicación de los artículos impugnados.-----

Asimismo, las normas pertinentes del Decreto 16244/02 “Que reglamenta la ley 1857/02 que aprueba el presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2002”, invocado por la accionante, son los Arts. 109 y 110 que establecen: Art. 109: “*De las Jubilaciones y Pensiones. Facúltase al Ministerio de Hacienda a disponer las siguientes medidas de depuración de planillas de beneficiarios de la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones: a) Suspender el pago de haberes jubilatorios y de retiro de beneficiarios que perciban alguna remuneración legalmente incompatible como personal activo...*”; Art. 110: “*La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, suspenderá el pago de los haberes jubilatorios y de retiro de beneficiarios de la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones del Estado que reciban alguna remuneración legalmente incompatible como personal activo, sobre la base de los informes remitidos por la Dirección General de Informática y Comunicaciones con la participación y supervisión de la Secretaría de la Función Pública de la Presidencia de la República, hasta tanto los afectados realicen sus respectivas opciones, mediante nota dirigida a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones*”;

En el caso de autos se plantea la situación del funcionario público pasivo (jubilado) que vuelve a ocupar un cargo a servicio del Estado, a quién se emplaza a optar por una de las remuneraciones que percibe. La cuestión fáctica expuesta, guarda relación con la aptitud legal para desempeñar función pública, los que gozasen de jubilación obtenida mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley para conseguir dicho beneficio.-----

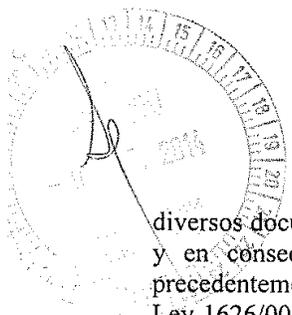
En relación con las condiciones requeridas para tener acceso a la función pública, el Art. 47 de la Constitución establece: “*El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1)...., 2)...., 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y...*”. Por su parte, la Ley de la Función Pública establece en su Art. 15 el procedimiento a seguirse en el proceso de demostración de la idoneidad profesional del interesado en tener acceso a la función pública. Consecuentemente, siendo la idoneidad el único requisito exigido al interesado a prestar sus servicios al Estado, no es admisible ninguna otra exigencia, sin quebrantar el referido principio de igualdad. -----

Además, se conculcaría el derecho al trabajo, que es erigido a la categoría de un verdadero derecho humano, que el Estado tiene la obligación de respetar, conforme a



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO C/ DECRETO N° 14.434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4° INC. B) Y 7° INC. A); ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; ART. 251 LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; LEY N° 700/96; LEY N° 1857 DEL 08/01/02 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO 2002. N° 1083.-----



diversos documentos internacionales, de los cuales la República del Paraguay es signatario, y en consecuencia, se halla obligado a cumplir. De las consideraciones expuestas precedentemente, resulta que las disposiciones contenidas en los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/00 devienen inconstitucionales por atentar contra los principios consagrados por la Ley Fundamental del Estado Paraguayo. Asimismo, si admitiéramos que la condición de jubilado restaría al ciudadano paraguayo la posibilidad de trabajar en la función pública tendríamos que admitir la legalidad de una discriminación, totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige en nuestro país. -----

Por otro lado, si interpretamos la norma cuestionada desde el punto de vista que la misma se basa en la prohibición legal de la doble remuneración, surge que de esta disposición subyace una prohibición de percibir en forma conjunta el haber jubilatorio y el salario que corresponde al cargo para el cual ha sido contratado.-----

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 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 esta 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. -----

De lo expuesto precedentemente podemos sostener que, los referidos artículos 16 inc. f) y 143 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.-----

Por otra parte, el Art. 88 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, la disposición prevista en el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, 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.-----

VICTOR M. GARCIA R.
MINISTRO

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Con respecto a las demás normas impugnadas, cabe realizar las siguientes precisiones: 1) el Decreto 14.434/01 (Artículos 4° inc. b) y 7° inc. a)) era reglamentario de la Ley de Presupuesto 1661/2000, y por lo tanto su vigencia estaba supeditada a la respectiva ley de presupuesto, que en nuestro país y por disposición constitucional es anual. En consecuencia, al tiempo de promoción de la acción (23 de mayo de 2002) el mismo no se encontraba vigente. Tal situación impide que la Corte se expida respecto a la constitucionalidad o no de dicha norma; 2) el Art. 34 inc. c) de la Ley 1857/02 “Que aprueba el presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2002” modificado por la Ley 1884/02 y los Arts. 109 inc. a) y 110 del Decreto 16.244/02 “Que reglamenta la ley 1857/02 que aprueba el presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2002”, si bien actualmente ya no están vigentes, se procederá al estudio de su constitucionalidad, dado que fueron objeto de la medida de suspensión de efectos, decretada por esta Corte según A.I. N° 1352 del 29 de agosto de 2002 (fs. 23) y ante la posible afectación de derechos económicos del accionante. En tal sentido, las mismas, resultan inconstitucionales, por que lesionan el derecho al trabajo y el derecho de propiedad del jubilado, que siendo aún idóneo para trabajar, le obliga a optar por su haber jubilatorio o la remuneración que percibe como funcionario público, cuando que por imperio del Art. 92 de la Ley Suprema el trabajador tiene derecho a una retribución por su trabajo, y aquél entró a formar parte de su patrimonio.-----

El Artículo 1° de la Ley N° 700/96 que reglamenta el Art. 105 de la Constitución, agravia igualmente al accionante, en cuanto establece la prohibición de doble remuneración a los funcionarios públicos. Sostiene que ello afecta a su derecho a la propiedad, porque le obligan a optar por su haber jubilatorio o la remuneración que percibe por la prestación de sus servicios en el cargo que ocupa actualmente. -----

La citada disposición no denota vicios de inconstitucionalidad, porque reglamenta el Art. 105 de la Ley Suprema, y como expresáramos más arriba, 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. En consecuencia, tal normativa no le afecta al accionante.-----

Que, con posterioridad a la firma del voto, se ha promulgado la Ley N° 3989/2010, que modifica los Arts. 16 inciso f y 143 de la Ley N° 1626/00, sin que los agravios expresados por la accionante se hayan alterado con la nueva redacción, pues el mismo ha solicitado se hagan valer sus derechos y se hagan efectivas las normas constitucionales a los efectos de volver a ser incorporado a la Función Pública. En aplicación del principio de economía procesal y con el fin de otorgar al ciudadano una respuesta cierta a sus reclamos, paso a ampliar mi voto y asimismo *declarar inconstitucional la Ley N° 3989/2010 por las mismas razones que aplico respecto a los Arts. 16 inciso f y 143 ya analizado.*-----

Nuestra Carta Magna garantiza 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. Conforme a este punto, debemos 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.* -----

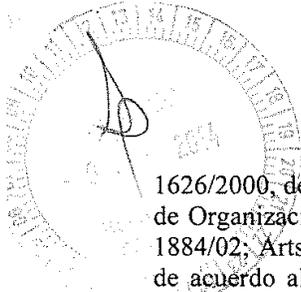
En aplicación de este deber constitucional, considero que si bien el Art. 16 inc. f y 143 de la Ley N° 1626/2000, fueron modificados por la Ley N° 3989/2010, no fue erradicado el agravio constitucional denunciado. Los agravios son exactamente los mismos, independiente del número del artículo o de la ley que lo recoja. No debemos confundir la norma derecho con la norma número, pues las leyes se limitan a normas derechos y obligaciones, y estos están y son distintos a la norma número en la cual están sustentadas.--

En consecuencia, me mantengo en el voto firmado con anterioridad y amplío mi voto por que se decrete la inconstitucionalidad del Art. 16 inciso f y 143 de la Ley N°



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO C/ DECRETO N° 14.434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4° INC. B) Y 7° INC. A); ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; ART. 251 LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; LEY N° 700/96; LEY N° 1857 DEL 08/01/02 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO 2002. N° 1083.-----



1626/2000, de la Función Pública, modificado por Ley N° 3989/2010, el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, Art. 34 inc. c) de la Ley N° 1857/02 modificado por ley 1884/02, Arts. 109 inc. a) y 110 del Decreto N° 16.244/02, en relación con el accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C y desestimarla en cuanto a la impugnación de la Ley 700/96 y los Arts. 4° inc. b) y 7° inc. a) del Decreto N° 14.434/01. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesto por A.I. N° 1352 del 29 de agosto de 2002. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora BAREIRO DE MODICA dijo: Que el señor Milder Nilson Zarate Bozzano, en su carácter de "Jubilado" de las Fuerzas Armadas de la Nación, viene a plantear Acción de Inconstitucionalidad contra el Decreto N° 14.434 del 28/08/01 en sus Arts. Inc. b) y 7 inc. a), Ley N° 1626/2000 de la Función Pública en sus Arts. 16 inc. f) y 143, Art. 251 Ley de Organización Administrativa, Ley N° 700/96, Ley N° 1857 del 08/01/02 y su decreto N° 16244 del 25/01/02.-----

El accionante manifiesta: "...que he prestado servicios en las Fuerzas Armadas de la Nación, donde conforme el tiempo previsto por ley he accedido al derecho constitucional del Haber de Retiro (jubilado), conforme lo acredito con las copias debidamente autenticadas de la resolución..." Que atención a los requisitos de idoneidad y solvencia moral reunidos, fui posteriormente designado para prestar nuevamente servicios en la función pública en la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil DINAC. Sigue manifestando el accionante: "Que, en el desempeño de esta función he tomado conocimiento del Decreto N° 14.434 del Poder Ejecutivo, que invocando la norma del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, como la Ley N° 1626 de la función pública,, en sus Arts. 16 inc. f) y 143, de la Ley 700/96 que reglamenta el Art. 105 de la Constitución Nacional, de la Ley N° 1857 del 08 de enero de 2002 que aprueba el Presupuesto General y el Decreto N° 16244 del 25 de enero del mismo, me emplaza para que en el termino de treinta días opte entre la jubilación y la remuneración que actualmente percibe del Estado en razón del cargo que ocupa, bajo la amenaza de suspender el pago de sus haberes de retiro y/o jubilatorios, situación que lesiona gravemente sus derechos, pues, la misma bajo el ropaje de la opción que en el fondo es una obligación, le privan derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional.(Sic.)-----

Sostiene que las disposiciones legales impugnadas violan los artículos 46 primera parte, 47 inc. 3), 86, 88, 92, 103 y 109 de la Constitución. Arguye que las citadas normas legales conculcan su derecho a acceder a un cargo de la Función Publica por el hecho de haber obtenido la declaración de su derecho a la jubilación por los años de servicios al Estado, lo cual no solo es violatorio del Art. 86 de la C.N. que garantiza el derecho a un trabajo licito a todos los habitantes de la República, contraviniendo la prohibición de toda discriminación contemplada en el Art. 88, cuando que por imperio del Art. 47 inc. 3, se garantiza el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad. Igualmente aduce, que la jubilación que por Ley se le ha acordado entro a formar parte de su patrimonio (art. 109 C.N.) y por lo mismo es un bien que no puede ser menoscabado como resultaría por la aplicación de los artículos impugnados.-----

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

En primer lugar, cabe señalar que el Decreto N° 14.434 era reglamentario de la Ley de Presupuesto del ejercicio Fiscal 2001 en consecuencia, al momento de la presentación de esta Acción ya no se encontraba vigente, por lo que esta Corte a no puede expedirse al respecto.----

Por otra parte la Ley de Organización Administrativa N° 22/1909 en su Art. 251 dispone: *“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”*.-----

Por su parte, l Ley N° 1626/2000, también impugnada, en su artículo 16 inc. f) establece: *“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”*; y el Artículo 143 dispone: *“Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública”*.-----

Así las cosas, yendo al fondo de la cuestión planteada, relativa a la aptitud legal para desempeñar función publica a los que gozasen de jubilación obtenida mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley para conseguir dicho beneficio, puedo mencionar cuanto sigue: -----

En relación con las condiciones requeridas para tener acceso a la función publica, el Art. 47 de la Constitución establece: *“El estado garantizara a todos los habitantes de la República: 1)... 2)... 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin ms requisitos que la idoneidad y...”*. Por su parte, la Ley de la Función Pública establece en su Art. 15 el procedimiento a seguirse en el proceso de demostración de la idoneidad profesional del interesado en tener acceso a la función pública. Consecuentemente siendo la idoneidad el único requisito exigido al interesado a prestar sus servicios al Estado, no es admisible ninguna otra exigencia, sin quebrantar el referido principio de igualdad.-----

Además se conculcaría el derecho al trabajo, que es erigido a la categoría de un verdadero derecho humano, que el Estado tiene la obligación de respetar, conforme a los diversos documentos internaciones, de los cuales la República del Paraguay es signatario, y en consecuencia, se halla obligado a cumplir. De las consideraciones expuestas precedentemente, resulta que las disposiciones contenidas en los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/00 devienen inconstitucionales por atentar contra los principios consagrados por la Ley Fundamental del Estado Paraguayo, ya mencionados. Asimismo, si admitiéramos que la condición de jubilado restaría al ciudadano paraguayo la posibilidad de trabajar en la función publica tendríamos que admitir la legalidad de una discriminación, totalmente repudiada por el sistema constitucional que rige nuestro país.-----

Por otro lado, si interpretamos la norma cuestionada desde el punto de vista que la misma se basa en la prohibición legal de la doble remuneración, surge que de esta disposición subyace una prohibición de percibir en forma conjunta el haber jubilatorio y el salario que corresponde al cargo para el cual ha sido contratado.-----

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 a 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 puede percibir como funcionario público más de un sueldo o remuneración simultáneamente, con excepción del ejercicio 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 publico



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"MILDER NILSON ZÁRATE BAZZANO C/
DECRETO N° 14.434 DEL 28/08/01, EN SUS
ARTS. 4° INC. B) Y 7° INC. A); ARTS. 16 Y 143
DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCIÓN
PÚBLICA; ART. 251 LEY DE
ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; LEY N°
700/96; LEY N° 1857 DEL 08/01/02 Y DECRETO
N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO 2002. N° 1083.-----

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 remuneración, en el caos de autos no existe acumulación de cargos en el caso específico del accionante, quien presta servicios en la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC) y por otro lado percibe una pensión jubilatoria por haber pertenecido a los cuadros de las Fuerzas Armadas de la Nación, 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.-----

De lo expuesto precedentemente podemos sostener que, los referidos Artículos 16 inc. f) y 143 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.-----

Por otra parte, el Art. 88 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, la disposición prevista en el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, 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 a parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando servicios al Estado, circunstancia esta que vulnera el derecho al trabajo.-----

El Art. 1° de la Ley N° 700/96 que reglamenta el Art. 105 de la Constitución, agravia igualmente al accionante, en cuanto establece la prohibición de la doble remuneración a los funcionarios públicos. Sostiene que ello afecta su derecho a la propiedad, porque le obliga a optar por su haber jubilatorio o la remuneración que percibe por la prestación de sus servicios en el cargo que ocupa actualmente. La citada disposición no denota vicios de inconstitucionalidad, porque reglamenta el Art. 105 de la Ley Suprema, y como expresáramos mas arriba, la prohibición de la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo que ocupa dos cargos simultáneamente, y no a quienes se encuentran bajo el régimen jubilatorio y hayan accedido nuevamente a la función publica. En consecuencia, tal normativa no le afecta al accionante.-----

Con respecto a la Ley 1857/02 y Decreto N° 16244, las mismas resultan inconstitucionales porque lesionan el derecho al Trabajo y el derecho a la propiedad del jubilado quien estando aun en condiciones de trabajar, lo obligan a optar por su haber de retiro o la remuneración que percibe como funcionario público.-----

En estas condiciones, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, declarando la inaplicabilidad de los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/2000, así como el Art. 251 de la Ley N° 22/1909, Art. 34 inc. c) de la Ley 1857/02 modificado por ley 1884/02 Art. 109 inc. a) y 110 del Decreto N° 16244/02, en relación con el accionante de acuerdo al Art. 555 del C.P.C y desestimar en cuanto a la impugnación de la Ley 700/96 y los Arts. 4 inc. b) y 7mo inc. a) del Decreto N° 14434/01 en relación con el accionante y en consecuencia, ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por el A.I. N° 1352 del 29 de agosto de 2002. *Es mi voto.*---

Dra. Gladys Bayardo de Mónica
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

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: -----

VICTOR MANUEL Z. R.
MINISTRO

Dr. *Graciela Bareiro de Mónica*
Ministra

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levera
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 1031

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Asunción, 8 de octubre, de 2.014.-

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 de los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/2000, (modificado por la Ley N° 3989/2010) así como el Art. 251 de la Ley N° 22/1909, Art. 34 inc. c) de la Ley 1857/02 modificado por ley 1884/02 Art. 109 inc. a) y 110 del Decreto N° 16244/02, en relación al accionante.-----

ORDENAR el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por el A.I. N° 1352 del 29 de agosto de 2002.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Ante mí:

Dr. *Graciela Bareiro de Mónica*
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

