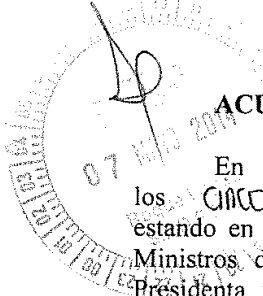




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BELDRAMINA BORBA DE RAMOA C/ DECRETO N° 14434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A); LEY N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" EN SUS ARTS. 16 INC. F) Y 143, LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN SU ART. 251, LEY N° 700/96, LEY N° 1857/2002 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO: 2002 - N° 1856.-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *doscientos setenta y cinco*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *CINCO* días del mes de *NOVIEMBRE* 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 **SINDULFO BLANCO**, quien integra la Sala en reemplazo del Doctor **JOSÉ V. ALTAMIRANO AQUINO**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BELDRAMINA BORBA DE RAMOA C/ DECRETO N° 14434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A); LEY N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" EN SUS ARTS. 16 INC. F) Y 143, LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN SU ART. 251, LEY N° 700/96, LEY N° 1857/2002 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por la Señora Beldramina Borba de Ramoa, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogada.-----

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 **NÚÑEZ RODRÍGUEZ** dijo: Se presenta ante esta Corte, la Sra. Beldramina Borba de Ramoa, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los Artículos 16 inc. f), 143 de la Ley N° 1626/00, 251 de la Ley de la Organización Administrativa, Ley N° 700/96, Ley N° 1857/02 y Decreto N° 16244/02.-----

Alega la accionante, que desde el año 1980 se desempeña como funcionaria pública en el Ministerio de Relaciones Exteriores, continuando en tal función luego de obtener su beneficio jubilatorio como docente, sin embargo a través del Decreto N° 14434/01 el Ministerio de Hacienda, fundado en los artículos precedentemente citados, la emplaza a optar entre la jubilación que percibía como docente y como funcionaria del M.R.E., situación que violenta los Artículos 46, 47, 88, 92, 101 y 102 de la Constitución Nacional.--

El Art. 16 inciso f) y el Art. 143 de la Ley N° 1626/2000, modificados por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010, dicen: "Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado: a)... b)... c)... e)... f) los jubilados con jubilación completa a total de la administración pública" salvo la excepción prevista en el Art. 143 de la presente ley, es decir por la 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 contrato.-----

El Artículo 143 de dicha ley dispone: "Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la administración pública..."-----

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO

Gladys Bareiro de Mónica
Secretario

SINDULFO BLANCO
Ministro

El Decreto N° 14.434/01, en su Artículo 4° dispone: “*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 cuerpo legal dispone: “Facultase al Ministerio de Hacienda a disponer las siguientes medidas de depuración de planilla 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 del Estado, hasta tanto el afectado realice la opción correspondiente dentro del plazo de 30 días**”.

En el caso de autos se plantea la situación de una funcionaria pública pasiva (jubilada), que guarda relación con el impedimento legal para contratar con el Estado y percibir la remuneración que le corresponde en su carácter de jubilada.

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 de 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, 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 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 la disposición contenida en el Art. 16 inc. f) de la Ley 1620/00, modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010, aún con la modificación, deviene inconstitucionalidad por atentar contra los principios consagrados por la Ley fundamental del Estado Paraguayo, ya mencionado. Además de estos 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.

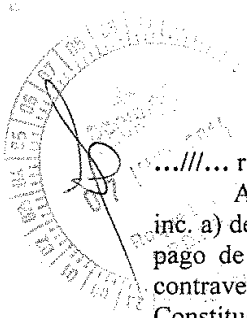
De acuerdo con autorizadas opiniones doctrinas de tratadistas de Derecho Administrativo cabe puntualizar que el haber jubilatorio no es un favor que hace el Estado, es una devolución de los aportes que el funcionario ha hecho durante todo el tiempo que se halla establecido en la Ley. No es una remuneración 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 sala- ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BELDRAMINA BORBA DE RAMOA C/ DECRETO N° 14434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A); LEY N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" EN SUS ARTS. 16 INC. F) Y 143, LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN SU ART. 251, LEY N° 700/96, LEY N° 1857/2002 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO: 2002 - N° 1856.-----



..... rio provenga de la docencia.-----

Asimismo, la accionante ataca de inconstitucionalidad los Artículos 4° inc. b) y 7° inc. a) del Decreto N°14434/01, en cuanto facultaba al Ministerio de Hacienda a suprimir el pago de haberes jubilatorios y las remuneraciones de los funcionarios que perciben en contravención a la prohibición de doble remuneración prevista en el Artículo 105 de la Constitución Nacional.-----

Asimismo con respecto a la Ley N° 1857/2002 que aprobaba el Presupuesto Gral. De Gastos de la Nación –ejercicio 2002– y el Decreto Reglamentario de la referida ley, N° 16244/02 del mismo ejercicio, alegando que dichas disposiciones violan derechos y garantías consagrados en la Carta Magna.-----

Con respecto al Decreto N° 14.434/01, y específicamente en regencia a los artículos 4° inc. b) y 7° inc. a), este era reglamentario de la Ley de Presupuesto N° 1661/2001, y por lo tanto su vigencia está supeditada a la respectiva ley de presupuesto, que nuestro país y por disposición constitucional es anual. En consecuencia, al tiempo de promoción de la acción (23 de julio del 2002) el mismo ya no se encontraba vigente. Asimismo con respecto a la ley N° 1857/02, Ley de Presupuesto de Gastos de la Nación y su Decreto Reglamentario N° 16244/02 –ejercicio 2002– que a la fecha (agosto 2012) ya no están vigentes. De igual manera, en el Decreto Reglamentario N° 83341 –ejercicio 2012– no existe repetición del contenido de las normas impugnadas por la accionante. No obstante es importante reiterar que siempre mantenemos el criterio de que el haber jubilatorio es un instituto diferente al salario de los funcionarios activos. Lo antes referido impide que la Corte se expida respecto a la constitucionalidad o no de dichas normas.-----

La accionante –jubilada de la administración pública– tiene derecho con tal de percibir su haber jubilatorio, por cuanto que por imperio de la ley le corresponde. En otras palabras. El jubilado/a tiene el mismo derecho que una persona particular de celebrar contrato con el Estado, de acuerdo al Art. 5° de la Ley N° 1626/00, y a percibir su haber jubilatorio y la retribución acordada en la obligación contractual.-----

El Artículo 1° de la Ley N° 700/96 que reglamente el Art. 105 de la Constitución, agravia igualmente a la accionante, en cuanto establece la prohibición de doble remuneración a los funcionarios públicos. Sostiene que ello afecta a sus derecho a la propiedad, porque al estar en el sistema que ejecuta el Presupuesto General de la Nación como beneficiaria del haber jubilatorio que le corresponde le impide percibir sus haberes por la prestaron de sus servicios como funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores.-

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la SRA. BELDRAMINA BORDA DE RAMOA, por derecho propio, y en consecuencia, declarar inaplicables el Art. 16 inc. f), y 143 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", modificados por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa en relación con la accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C., así como al levantamiento de la medida de suspensión de efectos otorgada por esta Corte a través del A.I. N° 1577. ES MI VOTO.-----

A su turno, la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: La Señora **Beldramina Borba de Ramoa**, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve acción de

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

SINDILFO BLANCO
Ministro

inconstitucionalidad contra los Artículos 4 inc. b) y 7 inc. a) del Decreto N° 14.434, los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00, Ley de Organización Administrativa en su Art. 251, Ley N° 700/96 “Que reglamente el Artículo 105 de la Constitución Nacional, Ley 1857 “Que aprueba el presupuesto general de la Nación para el ejercicio fiscal 2002”, y el Decreto N° 16.244 del 25 de enero del 2002.-----

Que en su escrito de interposición de la Acción, la recurrente refiere el hecho de haberse acogido a la jubilación y que luego accedió a ocupar un cargo público nuevamente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que la vigencia de su derecho constitucional de percibir su haber jubilatorio así como la percepción de su salario se encuentran amenazados por las disposiciones impugnadas que obstaculizan la reincorporación de los jubilados como funcionario de la administración pública.-----

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 o remuneración del cargo o empleo que acepten, ingresando a los fondos de jubilaciones y pensiones, el importe de la distribución que dejen de percibir”.-----

Se debe acotar que si bien los Artículos 16 y 143 de la Ley N° 1626/2000 fueron modificados por la Ley N° 3989/2010 no obstante procederé al estudio de dichas normas en razón de no haber variado en los sustancial los agravios expuestos por los recurrentes, es decir, persiste la situación inconstitucional hasta la fecha.-----

De acuerdo con autoridades opiniones doctrinarias de tratadistas de Derecho Administrativo cabe puntualizar que la jubilación 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 Artículo 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 simultánea, 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, así como el Artículo 251 de la Ley de Organización Administrativa, son conculcatorios del Artículo 109 de la Constitución Nacional, en razón de que la jubilación constituye en 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 cuanto a la impugnación de la Ley N° 700/1996, debemos tener en cuenta que la misma es reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución, por lo que corresponde su desestimación por inaplicable.-----

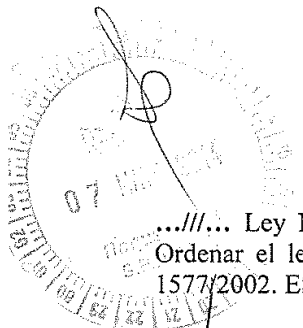
En lo que respecta a la objeción presentada en contra de la Ley N° 1.857/02 que aprueba el Presupuesto General de la Nación, Ejercicio Fiscal 2.002 y al Decreto N° 16244/02 que lo reglamentaba corresponde que sean rechazados debido a que se trata de una ley y su reglamento de vigencia anual y por tanto existe la imposibilidad de su estudio por falta de un agracio actual. En los mismo términos debe procederse a la desestimación de la Ley 14434/02 que reglamenta la Ley de Presupuesto N° 1661/2000.-----

En consecuencia, en base a lo expuesto, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad con respecto a los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/00, y el Artículo 251 de la Ley N° 22/1909 de Organización Administrativa del Estado, y desestimar por improcedente la impugnación de la Ley N° 700/1996, de la/...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "BELDRAMINA BORBA DE RAMOA C/ DECRETO N° 14434 DEL 28/08/01, EN SUS ARTS. 4 INC. B) Y 7 INC. A); LEY N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" EN SUS ARTS. 16 INC. F) Y 143, LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN SU ART. 251, LEY N° 700/96, LEY N° 1857/2002 Y DECRETO N° 16244 DEL 25/01/02". AÑO: 2002 - N° 1856.-----



...///... Ley N° 1857/02 y su Decreto Reglamentario N° 16244/02, y la Ley 14434/02. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesto por A.I. N° 1577/2002. ES MI VOTO.-----

A su turno, el Doctor BLANCO manifestó adherirse al voto del Ministro preopinante, Doctor NÚÑEZ RODRÍGUEZ, 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:-----

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO
Ante mí:

GLORIA S. LOYERA DE RAMA
Ministra

Amalio Loyera
Secretario

SINDULFO BLANCO
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 275

Asunción, 5 de Mayo de 2014.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública" -modificados por el Art. 1 de la Ley N° 3989/2010- y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, en relación con la accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C.-----

ORDENAR el levantamiento de la medida de suspensión de efectos, dispuesta por A.I. N° 1577/2002.-----

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO
Ante mí:

GLORIA S. LOYERA DE RAMA
Ministra

Amalio Loyera
Secretario

SINDULFO BLANCO
Ministro

