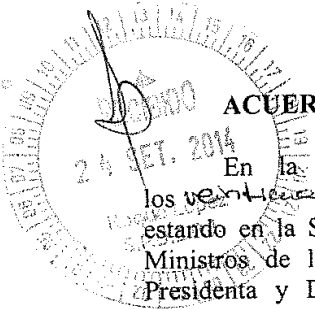




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JULIA CARDOZO NUÑEZ Y MARIA DEL
CARMEN SANABRIA DE MORINIGO C/ ARTS.
14 INC. B) Y 16 INC. F) DE LA LEY N° 1626/2000
"DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2008 - N°
1689.**-----



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Ochocientos ochenta y dos.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veinticuatro~~ *seis* días del mes de ~~septiembre~~ *septiembre* 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 NUÑEZ RODRÍGUEZ** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JULIA CARDOZO NUÑEZ Y MARIA DEL CARMEN SANABRIA DE MORINIGO C/ ARTS. 14 INC. B) Y 16 INC. F) DE LA LEY N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por las Señoras Julia Cardozo Núñez y María del Carmen Sanabria de Morinigo, 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 **NUÑEZ RODRÍGUEZ** dijo: Se presenta ante esta Corte, la Abogada Inés Cano González, en nombre y representación de las señoras **JULIA CARDOZO NUÑEZ** y **MARÍA DEL CARMEN SANABRIA DE MORINIGO**, y promueve acción de inconstitucionalidad contra los Artículos **14 INC. B)** y **16 INC. F) DE LA LEY N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**, que aprueba el Presupuesto del año 2012.-----

1. Manifiesta la representante convencional de las accionantes {...De los principios consagrados en las disposiciones legales expuestas precedentemente, surge muy claramente, que cuando el Artículo 14 inc. b) de la Ley 1626/2000 exige que para ingresar en la función pública se debe contar con 18 años de edad como mínimo y cuarenta y cinco como máximo, es inconstitucional, porque violenta específicamente los Artículos 46 y 47 de la Ley Suprema de la Nación, que consagra la igualdad ante la ley. El Artículo 16 inc. f) de la Ley N° 1626/2000 resulta también inconstitucional, cuando inhabilita a ingresar a la función pública o contratar con el Estado a los jubilados con jubilación completa o total de la administración pública, porque notoriamente violenta la igualdad ante la ley. El Artículo 46 de la C.N. específicamente el Artículo 47 que establece como única condición para acceder a la función pública la idoneidad. Ambas disposiciones también son inconstitucionales porque produce una grave discriminación prohibida por el Artículo 47 de la C.N. y destruyen los principios consagrados en el Artículo 86 de la misma Ley Suprema de la Nación. Las disposiciones del Artículo 14, inc. b) y 16 inc. f), de la Ley 1626/2000 son inconstitucionales, porque atentan contra la dignidad humana, sobre la que se construye los fundamentos de la Constitución de 1992...}. Las mismas acreditan su legitimatio ad causam en virtud a la siguiente documentación adjuntada: 1) Resolución DGJP N° 752 del 19.08.05, por la cual se acuerda jubilación ordinaria a la Sra. Julia Cardozo Núñez, como docente del Magisterio Nacional; 2) Resolución N° 1760 del 11.08.99 del Ministerio de Hacienda, por la cual se acuerda jubilación ordinaria a la Sra. María del Carmen Sanabria de Morinigo, como docente del Magisterio Nacional.-----

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Aníbal Levera
Secretario

2. Prescribe la normativa impugnada: El Art. 14, modificado por Ley N° 3031/06: *“Los interesados en ingresar a la función pública deberán reunir las siguientes condiciones: ...b) contar con dieciocho años de edad como mínimo y cuarenta y cinco años como máximo...”*; Art. 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”*-----

3. La acción debe prosperar parcialmente.-----

4. A continuación analizaré los agravios de las normativas impugnadas por separado:-----

4.1. En cuanto a la disposición contenida en el ART. 14 INC. B) DE LA LEY 1626/00, al encontrarse modificada por la LEY 3031/06, no causa agravio constitucional a las accionantes, al eliminarse como edad tope la de 45 años para acceder a la Función Pública, por tanto corresponde el rechazo de la acción en cuanto a esta disposición.-----

4.2. Por otro lado, y en relación a la disposición contenida en el ART. 16 INC. F) DE LA LEY 1626/00, MODIFICADO POR EL ART. 1° DE LA LEY N° 2989/2010, opino que analizando cuidadosamente el tema traído a consideración de esta Sala, recuerdo que para tener acceso a la función pública, se erigen como requisitos los establecidos por un lado en el Art. 47 de nuestra Carta Magna que 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...”. Por otro lado la Ley de la Función Pública determina en su Art. 15 el sistema de selección para el ingreso y promoción en la función pública –*el concurso público de oposición*– el cual se basará en un sistema de ponderación y evaluación de informes, certificados, antecedentes, cursos de capacitación y exámenes, destinados a medir los conocimientos, experiencias e idoneidad del candidato. Consecuentemente, al pretender exigir otros requisitos fuera de los citados, se está quebrantando el principio de la igualdad, consagrado en nuestra Constitución Nacional y 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. Del mismo modo, 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.-----

Que, con posterioridad a la firma del voto, se ha promulgado la Ley N° 3989/2010, que modifica el Art. 16 inciso f) de la Ley N° 1626/00, sin que los agravios expresados por las accionantes se hayan alterado con la nueva redacción, pues ellas han solicitado se hagan valer sus derechos y se hagan efectivas las normas constitucionales a los efectos de volver a ser incorporadas 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 al Art. 16 inciso f) ya analizado*.-----

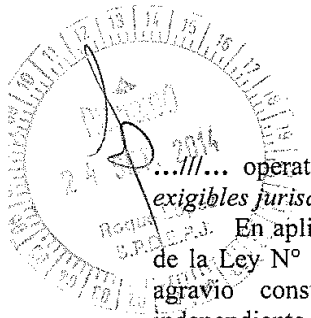
Nuestra Carta Magna garantiza la defensa en juicio de las personas y de sus derechos, es por ello que la Corte Suprema de Justicia no puede dejar de dar respuesta a los reclamos hechos por los ciudadanos, máxime cuando en aplicación al principio *“iura novit curiae”* ello no sólo es una facultad del 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 ...!!!...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JULIA CARDOZO NUÑEZ Y MARIA DEL
CARMEN SANABRIA DE MORINIGO C/ ARTS.
14 INC. B) Y 16 INC. F) DE LA LEY N° 1626/2000
"DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2008 - N°
1689.**



...//... operativa que contiene el reconocimiento de *garantías –positivas y negativas– exigibles jurisdiccionalmente.*-----

En aplicación de este deber constitucional, considero que si bien el Arts. 16 inc. f) de la Ley N° 1626/2000, fue modificado 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, mi voto es porque se decrete la inconstitucionalidad del Art. 16 inciso f) de la Ley N° 1626/2000, modificado por Ley N° 3989/2010, en relación al accionante, de acuerdo a lo previsto en el Art. 555 C.P.C.-----

A su turno, el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta las Sras. **JULIA CARDOZO NUÑEZ** y **MARIA DEL CARMEN SANABRIA DE MORINIGO**, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 14 inc. b) y 16 inc. f) de la Ley N° 1626/2000, alegando la conculcación de disposiciones constitucionales.-----

De la documentación acompañada, surge que las accionantes se presentan como docentes Jubiladas del Magisterio Nacional conforme a instrumentales que acompañan. Manifiestan que las disposiciones impugnadas lesionan principios, garantías y normas de igualdad, consagrados en los Arts. 46, 47, 86, 102 de nuestra Carta Magna. Arguyen que las citadas normas legales lesionan notoriamente sus derechos legítimos al prohibirle prácticamente el ejercicio de la labor profesional al considerar como una injusta limitación a sus libertades y al principio de igualdad.-----

En cuanto a la impugnación de los Art. 14, 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 de la Función Pública, es oportuno señalar que han sido modificados por nuevas normativas vigentes, por lo que un pronunciamiento de esta Corte sobre dichas disposiciones resultaría ineficaz y carente de interés práctico.-----

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).-----

En prosecución del estudio y analizando las pretensiones del accionante canalizadas por la presente acción es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que ataca, siendo que aquella se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente que el mismo se ha incorporado nuevamente a la Administración Pública viéndose afectado por las disposiciones atacadas. En este sentido esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia un nexo efectivo entre el agravio y la garantía

VICTOR M. NUÑEZ R
MINISTRO

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dra. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

constitucional a invocarse, en el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción.-----

En doctrina, Néstor Pedro Sagües en "Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario", pág. 488 mutatis mutandi expone que: "*Sabido es, dentro de la economía del recurso extraordinario, que no se lo destina para resolver consultas, ni para discutir "cuestiones abstractas", sino para impugnar decisiones que produzcan agravios atendibles. En resumen, la inexistencia de agravios cancela la competencia de la Corte Suprema, a los fines del recurso extraordinario*" y agrega "*No cualquier agravio o perjuicio, conviene advertirlo, es reparable por medio del recurso extraordinario. El "agravio atendible" por esta vía excluye la consideración de cierto perjuicios, como los inciertos, los derivados de la propia conducta del recurrente, o los ajenos al promotor del recurso*". Ya a nivel nacional cabe aquí traer a colación lo expresado por el Dr. Casco Pagano en su obra Código Procesal Civil Comentado y Concordado cuando en referencia a la declaración en abstracto y el interés legítimo en este tipo de acciones nos dice: "*...debe existir un interés en obtener la declaración por parte del afectado, de modo a tutelar efectivamente un derecho violado. Siendo así, no se concibe la declaración en abstracto de la inconstitucionalidad, vale decir, en el sólo beneficio de la ley, sin un concreto y legítimo interés en su declaración*".-----

La Corte Suprema de Justicia no se ha mostrado renuente a la adopción del pensamiento jurídico en cuestión, habiéndose pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido señalado, así "*La acción de inconstitucionalidad no puede tener por finalidad una decisión en abstracto, ni puede ser promovida por terceros que aleguen intereses ajenos*" y agrega "*el titular del derecho lesionado debe demostrar de manera fehaciente su legitimación para la promoción de la acción de inconstitucionalidad, y su interés debe surgir de manera clara y constituye un requisito habilitante necesario la demostración del gravamen o perjuicio que afecta a ese interés, pues de otro modo no existiría una relación directa que amerite el estudio de la cuestión introductoria con la acción*" (Ac y Sent. 91, 14/03/2005).-----

Por lo tanto, no corresponde que la Corte Suprema de Justicia se expida en relación a los Artículos 14, 16 y 143 de la Ley N° 1626/00, por los motivos expuestos precedentemente.-----

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: La Abogada Inés Cano González, en nombre y representación de las Señoras *Julia Cardozo Núñez y María del Carmen Sanabria de Morínigo*, jubiladas del Magisterio Nacional conforme a las respectivas copias de las Resoluciones del Ministerio de Hacienda obrantes a fs. 7/8, se presenta ante la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 14 inc. b) y 16 inc. f) de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".-----

Refiere esencialmente la citada profesional que las disposiciones legales impugnadas violan los Arts. 46, 47 y 88 de la Constitución Nacional al no permitir a sus mandantes volver a ingresar a la función pública por poseer más de 45 años de edad y por esta jubiladas.-----

En primer lugar, corresponde señalar que el Art. 14 inc. b) de la Ley N° 1626/00 fue modificado expresamente por la Ley N° 3031/06, en el sentido de que actualmente para ingresar a la función pública sólo se necesita contar con mayoría de edad, es decir, ya no existe el límite de 45 años como lo establecía la redacción anterior de dicha norma. Por ello, ya no corresponde a esta Corte emitir pronunciamiento al respecto pues el agravio ha desaparecido.-----

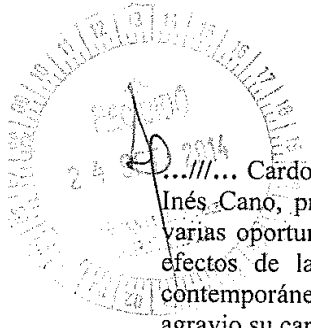
Por otro lado, de las constancias de autos, surge que las Señoras Julia ...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

"Año del Bicentenario de la Proclamación del Paraguay como República 1813-2013"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JULIA CARDOZO NUÑEZ Y MARIA DEL
CARMEN SANABRIA DE MORINIGO C/ ARTS.
14 INC. B) Y 16 INC. F) DE LA LEY N° 1626/2000
"DE LA FUNCIÓN PÚBLICA". AÑO: 2008 - N°
1689.**



..... Cardozo Núñez y María del Carmen Sanabria de Morínigo, a través de la Abogada Inés Cano, promueven la presente acción de manera preventiva. En este sentido, ya en varias oportunidades se ha expedido esta Sala al señalar que resulta harto relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que el agravio sea contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución exigiendo del agravio su carácter de *actual*.

En el caso de autos, no se ha probado el cumplimiento de este requisito, concluyendo que lo que persiguen las actoras es una declaración de inconstitucionalidad con efectos *a futuro*, vale decir, para el eventual caso de que las mismas nuevamente quieran prestar sus servicios al Estado en calidad de funcionarias públicas. Esta situación nos ubica no sólo ante la carencia del carácter "*actual*" del agravio que se señalara, sino ante la inexistencia del agravio en sí.

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.

No nos consta de manera fehaciente que el Art. 16 inc. f) de la Ley N° 1626/00 se haya aplicado al recurrente ya que en ningún momento éste ha expresado ni mucho menos demostrado que nuevamente volvió a incorporarse a la función pública, sino que ha promovido la presente acción ante la posibilidad de ingresar nuevamente a la función pública, es decir, en resguardo de posibles intereses futuros.

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 opino que corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.

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

Ante mí:
VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

SENTENCIA NUMERO: 882.

Dr. ANTONIO FRETES
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Asunción, 24 de *Septiembre* de 2014.-
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

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

NO HACER LUGAR a la acción de inconstitucionalidad promovida.

ANOTAR, registrar y notificar.

Ante mí:
VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Dr. Gladys Bareiro de Mónica
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Abog. Arnaldo Levera
Secretario

