



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DÍAZ C/ ARTS. 16,17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y ARTS. 4, 7 Y 12 DEL DECRETO N° 14434" N° 307/2009.



ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: *Novientos quince.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veintiocho* 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: "JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DÍAZ C/ ARTS. 16,17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y ARTS. 4,7 Y 12 DEL DECRETO N° 14434", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DIAZ 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 NÚÑEZ RODRIGUEZ dijo: Se presenta ante esta Corte el Señor JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DIAZ, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los ARTIULOS 16 INC. F), 17, 27 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000 DE LA FUNCION PUBLICA; CONTRA EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22.06.1909; CONTRA LOS ARTS. 4, 7 Y 12 DEL DECRETO N° 14.434 DEL 28.08.2001.

1. Manifiesta el accionante que por DECRETO N° 8130 del Ministerio de Defensa Nacional, de fecha 23 de marzo de 1995, se acordó su haber retiro, como Coronel DEM.S.R. de las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme lo acredita con la copia autenticada dl referido decreto. Asimismo sostiene que las disposiciones legales impugnadas violan su derecho a acceder nuevamente a la función publica, a pesar de tener idoneidad para ello.

2. La acción debe prosperar parcialmente.

3. Prescribe la normativa impugnada.

3.1 El Art. 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".

3.2 El Art. 17 de la Ley 1626/00, dice: "El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión a la presente ley o sus reglamentos será nulo, cualquiera sea el tiempo transcurrido. Los actos del afectado serán anulables, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que pudiera corresponder a los responsables del nombramiento. La responsabilidad civil de los funcionarios, contratados y auxiliares, será siempre personal y anterior a la del Estado, que responderá subsidiariamente".

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

GLADYS BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

VICTOR M. NÚÑEZ R.
MINISTRO

DE ANTONIO FRETES
Ministro

3.3 El Artículo 143 de la Ley 1626/00, dice.: “Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública. La docencia y la investigación científica quedan excluidas de esta limitación.”-----

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

3.5 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”.-----

4. De las consideraciones expuestas precedentemente, resulta que:

4.1 La disposición contenida en el Art. 16 inc. f) de la Ley 1626/00 deviene inconstitucional por atentar contra los principios consagrados por la Ley Fundamental del Estado Paraguayo, ya mencionado. Además de éstos, 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.-----

4.2 Igual razonamiento respecto al Art. 17 de la Ley 1626/00, por ser una consecuencia directa de la inconstitucionalidad del Art. 16, de modo a que no sean invalidados los nombramientos hechos a favor de jubilados.-----

4.3 Respecto al Art. 143 de la Ley 1626/00, que prohíbe la reincorporación de un jubilado a la función pública, el mismo deviene inconstitucional por constituir también una violación a la prohibición de discriminación dispuesta por nuestra Carta Magna.-----

4.4 El Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, al imponer a los jubilados la obligación de optar entre la jubilación o la remuneración del nuevo cargo, les está forzando a renunciar al derecho de cobrar su jubilación o al de cobrar su remuneración. La disposición legal cuestionada, si bien estaba acorde con los principios vigentes en el derecho administrativo en la época en que fue dictada, está en contradicción con la nueva tendencia sobre la materia reflejada en la doctrina y la legislación de otros países, y adoptada por nuestra jurisprudencia.-----

4.5 En relación a los Artículos 4 inc. b) y 7 inc. a) y 12 del Decreto N° 14.434 de fecha 28.08.2001, del Poder Ejecutivo, actualmente ya no están en vigencia, por lo que un pronunciamiento de esta Corte en esta situación, se constituiría en una decisión en abstracto, carente de interés práctico e inútil desde el punto de vista jurídico. Corresponde el rechazo de la pretensión.-----

Amplio mi voto en el sentido de que los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley 1.626/00 fueron modificados por la Ley N° 3.989/2.010, sin embargo las modificaciones establecidas en dicho cuerpo legal no han variado en lo sustancial con relación a los agravios expuestos por el accionante, por lo que mediante la presente ampliación me ratifico en que la acción incoada por el señor Juan Ernesto Galeano Ruiz Díaz debe prosperar parcialmente en cuanto a los referidos artículos 16 y 143 de la Ley 1626/00 modificados por la Ley N° 3.989/2.010, 17 de la Ley 1626/2000 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa N° 22/1909 son conculcatorios del Art. 101 de la Constitución, en razón de que impide a los jubilados de la Administración pública volver a la misma o seguir prestando servicios en la misma, a pesar de reunir los requisitos establecidos por la Constitución y las leyes para acceder a la función pública en igualdad de oportunidades con los demás habitantes de la República. Es mi voto.-----

A su turno el Doctor **FRETES** dijo: El Sr. JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DIAZ, por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16 inc. f), 17 y 143 de la Ley N° 1626/00 de la



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DÍAZ C/
ARTS. 16,17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000;
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA Y ARTS. 4, 7 Y 12 DEL
DECRETO N° 14434" N° 307/2009.**



Función Pública, el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909 y los Arts. 4, 7 y 12 del Decreto N° 14434/2001.

El accionante justifica su legitimación con el Decreto N° 7551 de fecha 3 de febrero de 1995, que lo acredita como jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación.

Manifiesta 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. –el cual garantiza el derecho a un trabajo lícito a todos los habitantes de la República– sino que también contraviene 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.), motivo por el cual el mismo es un bien que no puede ser menoscabado, situación que resultaría de la aplicación de los artículos impugnados.

En primer lugar, y en cuanto a la impugnación de los artículos 16 y 143 de la Ley de la Función Pública, considero puntualmente la inexistencia de agravio actual que significa que el gravamen no existe al momento que se resuelve la acción de inconstitucionalidad, ya que dichos artículos han sido modificados por la Ley N° 3989/2010 la cual establece: "Artículo 1.- *Modificanse los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCION PUBLICA", cuyos textos quedan redactados en los siguientes términos:* "Artículo 16.- *Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado: ... f) los jubilados con jubilación completa o total de la Administración Pública, salvo excepción prevista en el Artículo 143 de la presente ley.*"; "Artículo 143.- *Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública, salvo por vía de la contratación para casos excepcionales, fundados en la declaración de emergencia o en la falta de recursos humanos con el grado de especialización del contratado. La docencia y la investigación científica quedan excluidas de esta limitación*".

Evidentemente, lo que tenemos que afirmar es que ciertamente los Artículos atacados han sido modificados. Nos encontramos justamente ante un caso en que la alteración de las circunstancias que motivaron dicho proceso, hace que ésta haya perdido toda virtualidad práctica. Esta Corte ha sostenido en diversos pronunciamientos que la sentencia "debe sujetarse a la situación vigente en el momento en que se dicta. Y como que al presente, por las razones expuestas, los supuestos de hecho se han alterado sustancialmente, cualquier pronunciamiento sería un pronunciamiento en abstracto, lo que es vedado ya que la Corte solamente puede decidir en asuntos de carácter contencioso" (CS, Asunción, 5 setiembre, 1997, Ac. Y Sent. N° 506).

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

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

VICTORIA NUÑEZ R.
MINISTRO

GLADYS BARRERA MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO...
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando sus servicios al Estado, circunstancia ésta que vulnera el derecho al trabajo (Art. 86 C.N.).-----

Respecto a la impugnación del Decreto N° 14434/01 (Artículos 4 inc b) y 7 inc a) y 12), éste era reglamentario de la Ley de Presupuesto 1661/2000, por lo tanto su vigencia se encontraba supeditada a la respectiva ley de presupuesto, que en nuestro país y por disposición constitucional es anual. En consecuencia, al tiempo de la promoción de la acción el mismo ya no se encontraba vigente. Tal situación impide que la Corte se expida respecto a la constitucionalidad o no de dicha norma.-----

En consecuencia, corresponde hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad promovida contra el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, en relación al accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: El Señor Juan Ernesto Galeano Ruiz Díaz, por sus propios derechos y bajo patrocinio del Abogado Severiano Osorio G., en su calidad de Jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme a las instrumentales obrantes a fs. 3-6 de autos, se presenta ante esta Corte Suprema de Justicia, a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 16,17 y 143 de la Ley N° 1626/2000; Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa y Arts. 4,7 y 12 del Decreto N° 14434.-----

Que, en primer lugar, debo lamentar el lapso transcurrido desde la promoción de esta acción de inconstitucionalidad más esta Magistratura no puede permitir más demora que la ya generada, debido a que éstos autos llegaron a mi gabinete recién en fecha 14 de febrero de 2011.-----

Manifiesta el accionante que es jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación conforme a las instrumentales que acompaña. Agrega que las disposiciones impugnadas lesionan sus derechos y garantías consagradas en la Constitución Nacional en los Arts. 46 primera parte, 47 Inc. 3), 101, entre otras de la Constitución Nacional.-----

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 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*".-----

Es importante resaltar que los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley 1.626/00, fueron modificados por la Ley N° 3.989/2.010, sin embargo las modificaciones establecidas en dicho cuerpo legal no ha variado en lo sustancial con relación a los agravios expuestos por el accionante, por lo que corresponde su estudio.-----

Así las cosas, yendo al fondo de la cuestión planteada, relativa a la aptitud legal para desempeñar función pública 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:-----

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 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.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"JUAN ERNESTO GALEANO RUIZ DÍAZ C/
ARTS. 16,17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000;
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA Y ARTS. 4, 7 Y 12 DEL
DECRETO N° 14434" N° 307/2009.



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 conculcan 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.

El Art. 17 de la Ley N° 1626/2000, agravia igualmente al accionante, en cuanto establece la nulidad del acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión a la presente ley. El mentado artículo devendría igualmente inconstitucional si se considera que sería nulo el acto administrativo dictado en contravención al Art. 16 inc. f).

Finalmente, en cuanto al Decreto N° 14434 de fecha 28 de agosto de 2001, 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 ya no puede expedirse al respecto.

Por las consideraciones que anteceden opino, que corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicables los Arts. 16 Inc. f), 17 y 143 de la Ley N° 1626/2000 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, en relación con el accionante. **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:

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de RODRÍGUEZ
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 915. -

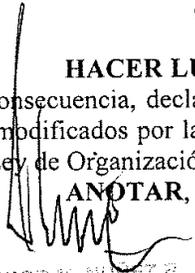
Asunción, 24 de setiembre de 2014.-

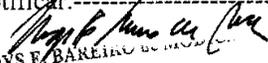
VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

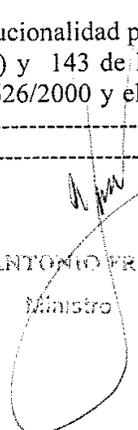
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Sala Constitucional
RESUELVE:

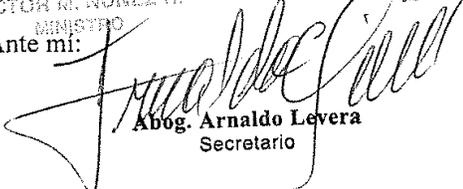
HACER LUGAR parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley 1626/00 (modificados por la Ley N° 3.989/2.010), Art. 17 de la Ley 1626/2000 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----


VICTOR N. NÚÑEZ R.
MINISTRO
Ante mí:


GLADYS E. BAREÑO DE NÚÑEZ
Ministra


ANTONIO PRETES
Ministro


Abog. Arnaldo Levera
Secretario

