



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "WIDILFO SANCHEZ CORVALAN C/ ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000, ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; ART. 1 DE LA LEY N° 700/96 Y LEY N° 3409/2008". AÑO 2008. N° 1245.

ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO: Novecientos noventa...

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los dos días del mes de octubre 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: "WIDILFO SANCHEZ CORVALAN C/ ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000, ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; ART. 1 DE LA LEY N° 700/96 Y LEY N° 3409/2008", a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor WIDILFO SANCHEZ CORVALAN 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 WIDILFO SANCHEZ CORVALAN, Capitán de infantería -retirado- de las Fuerzas Armadas de la Nación, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra los ARTIULOS 16 INC. F), 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; ART. 1 DE LA LEY 700/96 "QUE REGLAMENTA EL ART. 105 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL" Y LA LEY N° 3409 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION, EJERCICIO AÑO 2008".

1. Manifiesta el accionante que por DECRETO N° 8364 del Ministerio de Defensa Nacional, de fecha 24 de octubre de 2006, se le concedió su retiro temporal del cuadro permanente de las Fuerzas Armadas de la Nación, conforme lo acredita con la copia autenticada dl referido decreto. Asimismo sostiene que actualmente desempeña funciones de la Justicia Electoral de la capital, sin poder ser nombrado ni contratado, pese a su idoneidad para el cargo -seguridad, transporte-. Pretende con esta presentación, lograr la declaración de inconstitucionalidad de las normativas impugnada, pues se le está cercenando su derecho a acceder nuevamente a la función publica, de manera arbitraria.

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 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."

3.3 El Art. 251 de la Ley de organización Administrativa establece: "Los

VICTOR M. NUNEZ R.
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

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”.-----

3.4 El Art. 1º de la Ley N° 700/96 “Que reglamenta el Art. 105 de la Constitución Nacional”, dispone: “Ningún funcionario público podrá percibir más de un sueldo o remuneración del Estado en forma simultánea, con excepción de los que provengan de la docencia”.-----

3.5 El Art. de la Ley 3409 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, Ejercicio año 2008”, en la parte que determina que en el caso del personal que ya se ha acogido a los beneficios de la jubilación, se aplicara lo dispuesto en el Art. 16 inc. f) de la Ley 1626/00.-----

4. En el caso en estudio la cuestión fáctica expuesta, guarda relación con el impedimento legal para contratar con el Estado y seguir percibiendo la remuneración que le corresponde en su carácter de jubilado.-----

4.1 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 en 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 diversos documentos internacionales, de los cuales la República del Paraguay es signatario, y en consecuencia, se halla obligado a cumplir.-----

4.2 De las consideraciones expuestas precedentemente, resulta que 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.-----

4.3 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.-----

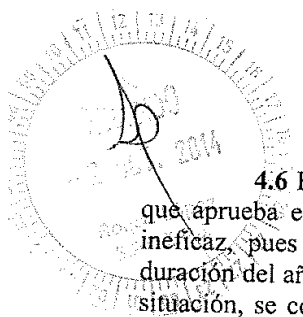
4.4 El **Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa**, al imponer a los jubilados la obligación de optar entre la jubilación o la remuneración del nuevo cargo, les está forzando a renunciar al derecho de cobrar su jubilación o al de cobrar su remuneración. La disposición legal cuestionada, si bien estaba acorde con los principios vigentes en el derecho administrativo en la época en que fue distada, 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 Por otro lado se entiende que el Art. 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 simultáneamente, con excepción de los que provengan de la docencia. La norma constitucional transcripta es sumamente clara y no ofrece ninguna duda. De ahí que la doble remuneración se refiere al empleado público en servicio activo y no al pasivo –jubilado, y menos aun cuando esta Corte tiene sentada de manera firme y constante que la jubilación consiste en la devolución de los aportes que el trabajador ha ido haciendo a lo largo de su vida laboral. Luego, como el **Art. 1 de la Ley 700/96** es una derivación directa de la prohibición establecida en el Art. 104, no puede ser tildado de inconstitucional, por este mismo razonamiento.-----



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"WIDILFO SANCHEZ CORVALAN C/
ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000,
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA; ART. 1 DE LA LEY N°
700/96 Y LEY N° 3409/2008". AÑO 2008. N°
1245.



4.6 Finalmente, con relación a la impugnación de lo establecido en la Ley 3409 que aprueba el Presupuesto General de la Nación del Año 2008, la misma deviene ineficaz, pues las leyes que establecen los presupuestos generales del país, tienen la duración del año calendario respectivo, por lo que in pronunciamiento de esta Corte en esta situación, se constituiría en una decisión en abstracto, carente de interés practico e inútil desde el punto de vista jurídico.

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 Widilfo Sánchez Corvalan 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: Se presenta el Sr. WIDILFO SANCHEZ CORVALAN, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 de la Función Pública, el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, el Art. 1 de la Ley N° 700/96 y la Ley N° 3409/2008.

Conforme a la documentación acompañada, surge que por Decreto N° 8364 del 24 de octubre de 2006 se acordó al recurrente el retiro temporal del cuadro permanente de las Fuerzas Armadas.

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

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

ALFONSO FRETES
MINISTRO

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

Ahora bien, 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 sus servicios al Estado, circunstancia ésta que vulnera el derecho al trabajo contemplado en el Art. 86 de la Constitución Nacional.-----

La ley 700/96 reglamenta el Art. 105 de la Constitución Nacional, el cual prohíbe la doble remuneración del funcionario público al establecer que ninguna persona podrá percibir simultáneamente como funcionario público más de un sueldo o remuneración, 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 aquel proveniente del ejercicio de la docencia a tiempo parcial. Por lo tanto, 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.-----

Finalmente, en cuanto a la impugnación de la Ley N° 3409/2008 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009”, cabe señalar que la misma en nuestro país -por disposición constitucional- es de carácter anual. Por lo tanto, al momento en que se resuelve la presente acción ha dejado de tener vigencia. Tal situación impide que la Corte se expida respecto a la constitucionalidad o no de dicha ley.-----

Consecuentemente, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente Acción de Inconstitucionalidad promovida declarando la inaplicabilidad del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, en relación al accionante, de conformidad al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MODICA** dijo: El Sr. Widilfo Sánchez Corvalán, bajo patrocinio del Abogado Hernán Cibils Bogado, presenta Acción de Inconstitucionalidad contra Arts. 16 y 143 de la Ley N° 1626/2000; Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa; Art. 1 de la Ley N° 700/96 y Ley N° 3409.-----

Refieren los accionantes que las normas impugnadas conculcan el Arts. 46, 47, 88,



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"WIDILFO SANCHEZ CORVALAN C/
ARTS. 16 Y 143 DE LA LEY N° 1626/2000,
ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN
ADMINISTRATIVA; ART. 1 DE LA LEY N°
700/96 Y LEY N° 3409/2008". AÑO 2008. N°
1245.**-----

101, 103, 109 de la Carta Magna.-----

La Representante de la Fiscalía General del Estado, a través del Dictamen N° 1599 de fecha 28.10.2008, aconsejó hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad planteada.---

La presente Acción de Inconstitucionalidad, debe ser rechazada, por los fundamentos que siguen:-----

En el estudio de la admisibilidad de la Acción de Inconstitucionalidad, entendida ésta como las condiciones de derecho, interés y la calidad que debe justificar la presentación para que una acción prospere, es decir, para que la acción sea admitida en la sentencia definitiva, al final del proceso; deben verificarse -prima facie- si las condiciones de ejercicio de la acción están presentes (la pretensión que se alega en el escrito de demanda y el cumplimiento de los requisitos establecidos para el escrito de demanda).-----

El Código Procesal Civil establece cuáles son las condiciones que debe reunir una demanda en caso de inconstitucionalidad contra resoluciones judiciales, y lo hace en el Art. 552, que dice: "...Al presentar su escrito de demanda a la Corte Suprema de Justicia, el actor mencionará claramente la ley, decreto, reglamento o acto normativo de autoridad impugnado, o, en su caso, la disposición constitucional. Citará además la norma, derecho, exención, garantía o principio que sostenga haberse infringido, fundando en términos claros y concretos la petición. En todos los casos la Corte Suprema examinará previamente si se hallan satisfechos estos requisitos. En caso contrario, desestimaré sin más trámite la acción..." (sic).-----

Como puede verificarse, el accionante ha dado cumplimiento a los requisitos exigidos como condiciones de ejercicio de la acción, previstos en el Art. 552 del Código Procesal Civil; es decir, se hallan debidamente individualizadas las normas impugnadas, así como las disposiciones constitucionales infringidas, además constan los fundamentos.-

En cuanto al estudio de la admisibilidad; para que una acción prospere y sea admitida en la sentencia definitiva, debe justificarse el derecho, el interés y la calidad de la presentación en el sentido que debe hallarse debidamente individualizado un litigio pre-existente, donde la declaración de inconstitucionalidad tiene que venir impuesta por la imposibilidad de resolver el caso sin examinar la cuestión constitucional. Si no fuese así, se ejercería un control abstracto innecesario sobre los actos de los otros Poderes.-----

La necesidad de que haya un caso concreto, en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma, para la admisibilidad de la Acción de Inconstitucionalidad, surge expresamente del artículo 260 de la Constitución, que limita de ese modo la facultad de control de la Corte Suprema de Justicia. En otras palabras, lo que se requiere es la existencia de un juicio o proceso, iniciado por parte interesada, en el cual proceda la declaración.-----

En este sentido, el recurrente, Sr. Widilfo Sánchez Corvalán, no menciona juicio o proceso alguno cuya resolución dependa del análisis de la cuestión constitucional sometida a esta Corte; por lo demás se afirma que es jubilado como Oficial de las FF.AA., sin embargo, el único elemento de convicción arrojado es el Decreto N° 8364 donde se concede el retiro temporal del cuadro permanente, razón por la cual la acción no puede prosperar.-----

En consecuencia, y por lo expuesto en los párrafos anteriores, opino que corresponde rechazar la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto.-----

VICTOR M. NUNO R.
MINISTRO

GLADYS E. BARRERO de MÓDICA
Ministra

Dr. ANTONIO FRETES
Miembro

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Coh 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.
Ante mí:

GLADYS E. BAREIRO de MORA
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

SENTENCIA NUMERO: 990.-

Asunción, 02 de octubre 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 del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

VICTOR M. NUÑEZ R.
MINISTRO
Ante mí:

GLADYS E. BAREIRO de MORA
Ministra

Abog. Arnaldo Levera
Secretario

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro