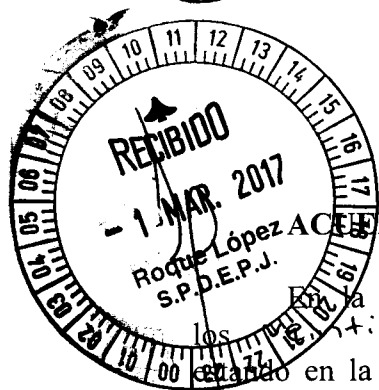




CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
“ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA C/ LEY N° 3989/2010; ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 1 DE LA LEY N° 4252/2010”.
AÑO: 2015 – N° 1776.-----

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: Ciento veinte.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los cuatro días del mes de Febrero del año dos mil diecisiete, estando en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctora **MIRYAM PEÑA CANDIA**, Presidenta y Doctores **GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **ANTONIO FRETES**, Miembros, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA C/ LEY N° 3989/2010; ART. 9 DE LA LEY N° 2345/2003 Y ART. 1 DE LA LEY N° 4252/2010”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Aníbal Ramón Barreto Alvarenga, 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 **FRETES** dijo: El Sr. **ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000 “De la Función Pública” y contra el Art. 9° de la Ley 2345/2003 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL, SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO” y el Art. 1° de la Ley N° 4252/2010 “QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3°, 9° Y 10° DE LA LEY 2345/2003 .-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Resolución DGJP N° 2002 de fecha 31 de Diciembre de 2001, se concedió Jubilación Ordinaria al Sr. **ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA**. Posteriormente en atención a su idoneidad y experiencia, el Ministro de Defensa Nacional Dr. Diógenes Martínez solicita su nombramiento como funcionario de la cartera a su cargo, mediante Nota S.G N°40 de fecha 18 de noviembre de 2015 debidamente autenticada.-----

Manifiesta que la ley impugnada viola normas y principios constitucionales, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la Carta Magna, en los artículos 46°, 47° inc. 3), 86°, 88°, 101°, 102° y 109° de la Constitución Nacional, ya que conculcan su derecho a ejercer 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.-----

Analizadas las normas atacadas, el Art. 1 de la Ley 3989/2010 reza: “...**Artículo 1°.- Modificanse los Artículos 16 inciso f) y 143 de la Ley N° 1.626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”, 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 la 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.”.**-----

GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

Primeramente debemos afirmar que el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000, pero la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad de los Artículos 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/00, que es igualmente válida y vigente para la Ley N° 3989/10, teniendo en cuenta que los aspectos variados no afectan la parte sustancial cuestionada.-----

La cuestión fáctica expuesta, guarda relación con 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.-----

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 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 la Ley N° 3989/2010 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 (Ley 3989/2010) 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 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. 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 septiembre de 2001 y las que se emitieron posteriormente con referencia a la misma cuestión.-----

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, las disposiciones previstas en el Art. 1 de la Ley N° 3989/10 que modifica los Arts. 16...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA C/
LEY N° 3989/2010; ART. 9 DE LA LEY N°
2345/2003 Y ART. 1 DE LA LEY N° 4252/2010".
AÑO: 2015 - N° 1776.**



Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley N° 1626/2000, contemplan una discriminación del jubilado con relación a los demás funcionarios públicos, cuando que el único requisito para acceder al cargo es la idoneidad, circunstancia ésta que además vulnera el derecho al trabajo (Art. 86 C.N.)

Ahora bien, el accionante pretende la declaración de inconstitucionalidad de los Arts. 9 de la Ley N° 2345/03 y 1 de la Ley N° 4252/10, específicamente en los puntos en los cuales se hacen referencia a la edad jubilatoria de los funcionarios públicos, en relación al mismo, es de advertir que la jubilación ordinaria concedida al Sr. Aníbal Ramón Barreto Alvarenga –conforma se verifica en la Resolución N° 2002 del 31 de diciembre de 2001- ha sido con el alcance de las disposiciones contenidas en el Art. 103 de la Constitución Nacional, 1 del Decreto –Ley N° 11.308/37; 1 de la Ley N° 197/93 y 1 de la Ley N° 1138/97, en tal sentido cabe señalar que las disposiciones impugnadas y mencionadas en este apartado no generan agravios a los derechos del accionante, ello considerando que dichas disposiciones legales no le han sido aplicadas.

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000 “De la Función Pública”, en relación al Sr. ANIBAL RAMON BARRETO. Es mi voto.

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El señor **ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogada, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10 “QUE MODIFICA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO 16 Y EL ARTÍCULO 143 DE LA LEY N° 1.626/2000, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**, que modifica los **Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**; contra el **Artículo 9 de la Ley N° 2345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL.SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO”**, que fuera modificado por el **Artículo 1 de la Ley N° 4252/10 “QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3°, 9° Y 10 DE LA LEY N° 2.345/03 “DE REFORMA Y SOSTENIBILIDAD DE LA CAJA FISCAL. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PUBLICO”**. Para el efecto acompaña las instrumentales agregadas a autos de las que se desprende que el accionante ha accedido a la JUBILACION ORDINARIA en el año 2001 (fs. 4), desempeñándose actualmente como funcionario del Ministerio de Defensa Nacional (fs. 3).

Alega el accionante que se encuentran vulnerados los Artículos 4, 6, 47, 86, 88 y 109 de la Constitución, y fundamenta su acción refiriendo que: “(...) *es injusto y arbitrario considerar que una persona, por el hecho de haber obtenido una jubilación en el sector público, no pueda volver a trabajar si su servicio es nuevamente requerido por el Estado* (...)”.

El **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** dice: “*Modificanse los Artículos 16 inciso f) y 143 de la Ley N° 1.626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”, 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 la 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*”.

GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA
Ministra

Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

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". (Negrita y subrayado son míos).-----

Ante la apreciación de las normas transcriptas y yendo al fondo de la cuestión planteada, relativa a la aptitud legal para desempeñar función pública a los que gozaren 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 que el Estado tiene con el funcionario que ha pasado de la actividad a la pasividad.-----

Por lo tanto, podemos sostener que el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/10** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00) contraviene el Artículo 109 "DE LA PROPIEDAD PRIVADA" 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 prevista en la mencionada norma constitucional.-----

Por otra parte, el Artículo 88 "DE LA NO DISCRIMINACION" 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, es de observar que la disposición atacada contempla una discriminación del jubilado con relación a los demás funcionarios públicos, cuando que el único requisito para acceder al cargo es la "idoneidad", circunstancia ésta que vulnera el derecho al trabajo (Artículo 86 "DEL DERECHO AL TRABAJO" de la Constitución), vulnerando también como consecuencia el Artículo 137 "DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCION" de la Ley Fundamental.-----

Por lo tanto concluyo que el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), contraviene manifiesta e indudablemente principios constitucionales, siendo la incompatibilidad del mismo con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.-----

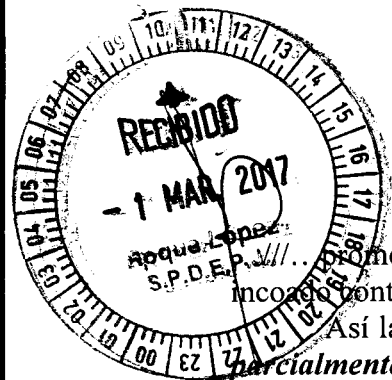
Por otro lado el **Artículo 1 de la Ley N° 4252/10** (que modifica el Artículo 9 de la Ley N° 2.345/03), también impugnado dice: "*Art. 9º.- El aportante que complete 62 (sesenta y dos) años de edad y que cuente con al menos 20 (veinte) años de servicio, tendrá derecho a la jubilación ordinaria. El monto de la jubilación ordinaria se calculará, multiplicando la Tasa de Sustitución (valor del primer pago en concepto de jubilación o pensión como proporción de la remuneración base) por la Remuneración Base, tal como se la define en el Artículo 5º de esta Ley. La Tasa de Sustitución será del 47% (cuarenta y siete por ciento) para una antigüedad de 20 (veinte) años y aumentará 2,7 (dos coma siete) puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta un tope del 100% (cien por ciento). Cumplidos los 65 (sesenta y cinco) años de edad, la jubilación será obligatoria, sea ella la ordinaria o la extraordinaria (...)*".-----

Como podemos apreciar, la norma transcripta regula las condiciones para acceder al régimen jubilatorio de la Administración Pública, condiciones ya cumplidas por el recurrente en su momento, pues el mismo actualmente se encuentra en pleno goce de los beneficios de su jubilación, según se desprende de la Resolución N° 2002 del 31 de diciembre de 2001 "*POR LA CUAL SE ACUERDA JUBILACIÓN ORDINARIA AL SR. ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA, FUNCIONARIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA*" (fs. 4). Asimismo, observamos que dicha normativa ni siquiera le fue aplicada al momento de acceder a la jubilación, pues accedió con anterioridad a la vigencia de la misma. Por lo tanto, difícilmente puede sentirse agraviado por una norma que no le fue ni le es aplicable. Tal situación desvanece la legitimación activa del recurrente para la...///...



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
"ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA C/
LEY N° 3989/2010; ART. 9 DE LA LEY N°
2345/2003 Y ART. 1 DE LA LEY N° 4252/2010".
AÑO: 2015 - N° 1776.**-----



promoción de esta acción y torna insustancial el planteo de inconstitucionalidad incoada contra dicha normativa.-----

Así las cosas, ante las consideraciones vertidas opino, que corresponde **hacer lugar parcialmente** a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el señor **ANIBAL RAMON BARRETO ALVARENGA**, y en consecuencia declarar inaplicable el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica los Artículos 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000), respecto del mismo. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores **FRETES** y **BAREIRO DE MÓDICA**, 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:

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

SENTENCIA NUMERO: 120

Asunción, 24 de Febrero de 2017.-

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 Artículo 1° de la Ley N° 3989/2010 que modifica los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública", en relación al accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

[Signature]
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA
Ministra

[Signature]
Miryam Peña Candia
MINISTRA C.S.J.

[Signature]
Dr. ANTONIO FRETES
Ministro

Ante mí:

[Signature]
Abog. Julio C. Pavón Martínez
Secretario

