

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA C/ ARTS. 16 INC. F), 17, 61 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA”. AÑO: 2017 – N° 94.**-----

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** mil quinientos noventa y dos.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~trece~~ **diez** días del mes de ~~noviembre~~ **octubre** del año dos mil diecisiete, estando reunidos en la Sala de Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, los Excmos. Señores Ministros de la Sala Constitucional, Doctores **ANTONIO FRETES, GLADYS BAREIRO DE MÓDICA** y **MIRYAM PEÑA CANDIA**, ante mí, el Secretario autorizante, se trajo al acuerdo el expediente caratulado: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: “JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA C/ ARTS. 16 INC. F), 17, 61 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA”**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Juan Vicente Martínez Miranda, 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 **FRETES** dijo: El Sr. **JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA**, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16° inc. f), 17°, 61° y 143° de la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”, Ley N° 3989/2010 que Modifica los Art. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000 y el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa de 1909, alegando la conculcación de preceptos Constitucionales.-----

De la documentación acompañada, surge que en virtud de la Resolución D.G.J.P N° 4085 de fecha 23 de setiembre de 2016, se concede Haber de Retiro al **SUB OFICIAL MAYOR JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA**. Actualmente se encuentra prestando servicios en el cargo de Médico Psicólogo forense del Poder Judicial en la Circunscripción Judicial de San Lorenzo, según instrumentales debidamente autenticadas obrantes a fs. 2 y 3 (dos y tres) de autos.-----

Manifiesta que las citadas normas legales no solo lesionan su interés jurídico y de garantía constitucional, en su condición de jubilado y actual funcionario activo, sino que, de aplicarse también le producirá un daño extraordinario e irreparable en sus derechos patrimoniales. Funda la presente acción en los Arts. 6°, 46°, 47°, 57°, 86°, 87°, 88°, 101°, 102° y 14° de la Constitución Nacional.-----

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.**”-----

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

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**DR. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Juan C. Pavón**  
Secretario

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 estaría 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 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.).-----

...///...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA C/  
ARTS. 16 INC. F), 17, 61 Y 143 DE LA LEY N°  
1626/00; ART. 251 DE LA LEY DE  
ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA". AÑO:  
2017 - N° 94.**-----

...///...Por su parte, respecto al Artículo 17° del citado cuerpo legal dispone: ... *"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"*-----

Resulta que la disposición legal atacada (Art. 17°) es consecuencia directa de la aplicación del Art. 1° de la Ley 3989/2010 (que modifica el Art. 16 inc. f) y 143 de la Ley de la Función Pública). Situación que constituye una discriminación irrazonable hacia el jubilado en relación a los demás funcionarios al inhabilitarlo para ingresar nuevamente a la función pública, de esta manera se atenta contra principios consagrados en los Arts. 46°, 47°, 86°, 88°, 101° y 102° de la Constitución Nacional. Por lo tanto el acto de nombramiento por el cual el accionante ingreso nuevamente a la función pública no puede ser invalidado o nulo.-----

En cuanto al artículo 61° de la Ley N° 1626/2000, se vislumbra que el accionante no se encuentra agraviado en relación a esta impugnación, debido a la existencia de la Ley N° 1937/2002 *"Que Modifica los Artículos 2° y 3° y Deroga los Artículos 4°, 5°, 6°, 7° y 8° de la Ley N° 535/94 "QUE REGLAMENTA LAS REMUNERACIONES DEL PERSONAL MEDICO Y PARAMEDICO QUE PRESTAN SERVICIOS EN VARIAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO"*, el mismo contiene una excepción a la prohibición, estipulada en el Art. 3°, que reza cuanto sigue: *"...En los casos en que el personal de blanco afectado al servicio de la salud tenga que realizar sus tareas en distintos centros de atención médica en días y horas diferenciados, recibirá por ellas una sola remuneración integrada por pagos parciales que efectuarán las diferentes Instituciones en que desenvuelva su actividad, por los montos previstos en sus respectivos presupuestos. La remuneración integrada de esa manera no implicará modificación de la categoría y antigüedad que dicho personal ostenta..."*. Por lo tanto no existe un agravio concreto en relación a la disposición impugnada ya que la misma no le es aplicable al accionante.-----

Finalmente respecto al Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa del año 1909 el cual establece: *"Los Jubilados que vuelvan a ocupar un empleo o cargo público rentado, fuese nacional o municipal sin excepción deberán optar entre la jubilación y 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"* Dicha normativa obliga al Jubilado a renunciar a parte de su patrimonio o a su salario para seguir prestando servicios al Estado, lo cual es conculcatorio 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.-----

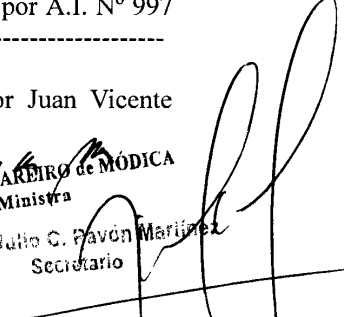
Por las consideraciones que anteceden, en concordancia con el parecer del Ministerio Público, corresponde hacer lugar parcialmente a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 251° de la Ley de Organización Administrativa, el Art. 17° de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública" y los Arts. 16° inc. f) y 143° de la Ley 1626/2000 modificados por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010, en relación al Sr. **JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA**. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesto por A.I. N° 997 del 26 de Abril de 2017. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Juan Vicente

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓNICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Favón Martínez**  
Secretario

Martínez Miranda, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de jubilado de la Policía Nacional y actualmente funcionario del Poder Judicial, promueve Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16 Inc. f), 17, 61 y 143 de la Ley N° 1626/00 y Art. 251 de la Ley N° 22/1909.-----

En el estudio de la acción incoada es importante resaltar que los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley 1626/00 fueron modificados por la Ley N° 3989/10, 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 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.-----

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 Arts. 16 Inc. f) y 143 son conculcatorios 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.-----

En cuanto al Art. 17 de la Ley N°1626/00 vemos que resulta inconstitucional por ser también conculcatorio del Art. 109 de la Constitución Nacional, 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.-----

El Art. 61 de la Ley N° 1626/00 no afecta al accionante que es jubilado de la Policía Nacional y nombrado para prestar servicios como Sicólogo Forense en el Poder Judicial, porque la prohibición no rige para los jubilados de la administración pública, sino para los funcionarios públicos en actividad, por lo que respecto de este artículo la acción de inconstitucionalidad debe ser rechazada.-----

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.-----

Por las consideraciones que anteceden, opino que se debe hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad, declarando inaplicables para el Señor Juan Vicente Martínez ...//...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:**  
**“JUAN VICENTE MARTINEZ MIRANDA C/ ARTS. 16 INC. F), 17, 61 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00; ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA”. AÑO: 2017 – N° 94.**-----

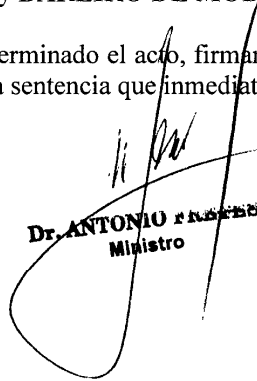



.../...Miranda el Art. 1° de la Ley N° 3989/10 (que modifica los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00); el Art. 17 de la Ley N° 1626/00 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa. También se debe levantar la suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 997 de fecha 26 de abril de 2017. ES MI VOTO.-----

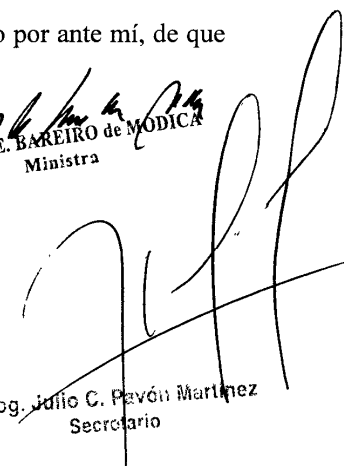
A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere a los votos de los Ministros, Doctores **FRETES** y **BAREIRO DE MÓDICA**, por los mismos fundamentos.-

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:

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.  
Ante mí:

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra

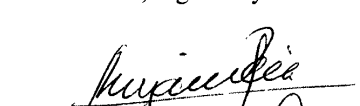
  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

**SENTENCIA NÚMERO: 1592**  
Asunción, 13 de noviembre 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° 3989/10 (que modifica los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00), del Art. 17 de la Ley N° 1626/00 y del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, en relación al accionante.-----

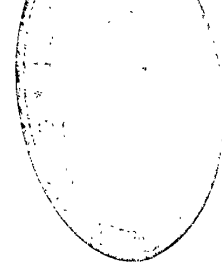
**ORDENAR** el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 997 de fecha 26 de Abril de 2017.-----

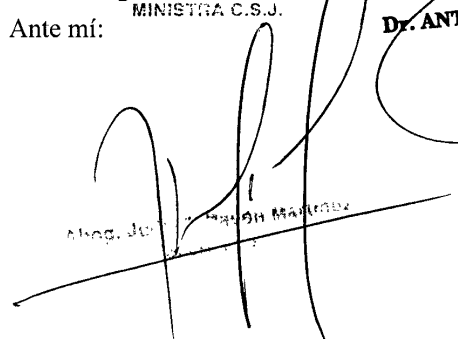
**ANOTAR**, registrar y notificar.-----

  
**Miryam Peña Candia**  
MINISTRA C.S.J.  
Ante mí:

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra



  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario