



**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** *veinte y siete.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *veinte* días del mes de *noviembre* 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, 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: "FRANCISCO VICENTE CRISTINO MOLINAS KOY C/ ARTS. 16 INC. F) Y 143 DE LA LEY N° 3989/10; ARTS. 17 Y 61 DE LA LEY N° 1626/00"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Francisco Vicente Cristino Molinas Koy, 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 la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Se presenta ante esta Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el señor FRANCISCO VICENTE CRISTINO MOLINAS KOY, por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado, a promover acción de inconstitucionalidad contra el Art. 1° de la Ley 3989/2010, que modifica los Arts. 16 Inc. F) y 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", contra el Art. 17 y 61 de la Ley N° 1626/2000 y contra el Art. 251 de la Ley N° 22/1909 "De Organización Administrativa y Financiera".-----

Manifiesta el accionante que por Decreto N° 20.615 de fecha 3 de junio de 1993, dictado por el Ministerio de Defensa se le acordó la jubilación ordinaria por los servicios prestados en las FFAA de la Nación, como también por la Resolución PIDJP N° 1879/2003, el Instituto de Previsión Social le concede la jubilación ordinaria. Posteriormente, por Decreto N° 607 de fecha 30 de marzo de 2000, fue nombrado por la Corte Suprema de Justicia, en el cargo de MEDICO FORENSE DEL PODER JUDICIAL (fs. 11/12.).-----

Considera que las normas impugnadas violan lo establecido por los Arts. 6, 46 primera parte, 47, 57, 86, 87, 88, 101, 102 y 14 de la Constitución Nacional. Expresa que hasta la fecha no ha podido percibir la suma que le corresponde en calidad de MEDICO FORENSE DEL PODER JUDICIAL, bajo la excusa de que es jubilado. Al respecto, alega que "*sus derechos se ven seriamente constreñidos e impedidos su libre ejercicio, desde el momento que la SECREATRIA DE LA FUNCION PUBLICA hace saber que pese a seguir trabajando en el Poder Judicial en la calidad de Médico Forense, se le coarta el derecho a percibir un salario por considerar que a más de tener la jubilación, tiene derecho y ejercer funciones como contratado en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Hospital Distrital de Lambaré y como tal entienden que está afectado por más de "dos salarios"...*".-----

En el caso de autos se plantea la situación del funcionario público pasivo (jubilado) que vuelve a ocupar un cargo a servicio del Estado quien, de acuerdo con la ley, debe optar por la remuneración que percibe en el ejercicio de sus funciones o por los haberes percibidos en concepto de jubilación. La cuestión fáctica expuesta guarda relación con la aptitud legal para desempeñar la función pública por quienes gozan de una jubilación en el sector público.-----

El artículo 16 de la Ley 1626, modificado por el artículo 1° de la Ley N° 3989/2010, establece: "*Están inhabilitados para ingresar a la función pública, así como para contratar con el Estado:* -----

- a) *Los condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad, mientras dure la condena;*

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Pavón Martir**  
Secretario

- b) *Los condenados a penas de inhabilitación para el ejercicio de la función pública;*
- c) *Los condenados por la comisión de delitos electorales;*
- d) *Los declarados incapaces en juicio de conformidad a lo establecido en el Artículo 73 del Código Civil;*
- e) *Los ex – funcionarios y empleados que hubiesen terminado su relación jurídica con el Estado por causa justificada no imputable al empleador, salvo que hayan transcurrido más de cinco años de la destitución; y,*
- f) *Los jubilados con jubilación completa o total de la Administración Pública, salvo la excepción prevista en el Artículo 143 de la presente Ley”.*-----

El artículo 17 de la Ley N° 1626/2000 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”.*-----

El artículo 61 de la Ley N° 1626/2000 prescribe: *“Ningún funcionario público podrá percibir dos o más remuneraciones de organismos o entidades del Estado. El que desempeñe interinamente más de un cargo tendrá derecho a percibir el sueldo mayor”.*-----

El artículo 143 de la Ley N° 1626/2000, modificado por el artículo 1° de la Ley N° 3989/2010, establece: *“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”.*-----

Por su parte, el artículo 251 de la Ley 22/1909 determina: *“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 retribución que dejen de percibir”.*-----

Respecto del artículo de la Ley 3989/2010, que modifica los artículos 16 Inc. F) y el 143 de la Ley N° 1626/2000, que inhabilitan al jubilado para el ingreso a la función pública, advierto que pone de manifiesto la pretensión de constituirse en un obstáculo legislativo para el acceso a la función pública de los jubilados, lesionando lo dispuesto por el Art. 47 de la Constitución Nacional, que exige como sola condición la “idoneidad” para el acceso a las funciones públicas no electivas. Sensatamente, podemos sostener que tal ley no puede conferirles prerrogativas a las autoridades que, en los hechos, traduzcan el marginamiento de un principio constitucional tan fundamental como lo es la vigencia de la igualdad, principio éste ya consagrado en el preámbulo de nuestra carta magna, con la finalidad de proteger la dignidad humana así como en el art. 33 de la Ley Suprema, puesto que de no observar y declarar la manifiesta inconstitucionalidad contenida en la nueva redacción del artículo 16 Inc. F) de la Ley 1626/2000, estaríamos socavando la dignidad humana de los jubilados, así como conculcando su derecho al trabajo. Igualmente, éstos derechos citados son erigidos a la categoría de derechos humanos, situación ésta que nos impide pasarla por alto, además de tener presente que el Estado Paraguayo está obligado a cumplirlos por ser signatario de varios instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.-----

Escenario homólogo se presenta en la nueva redacción del artículo 143, la manifiesta inconstitucionalidad subsiste al establecer que los jubilados solo podrán ser reincorporados a la función pública en situaciones excepcionales o por falta de recursos humanos, situación que es, también, radicalmente contraria al orden constitucional, ya que de consentir lo estipulado se presentaría una situación discriminatoria con los demás postulantes al mismo cargo (Art. 88 C.N.). Debe aclararse que la precedente afirmación no implica que se dispense a los jubilados de que se sometan al concurso de méritos en igualdad de condiciones, previsto en el Art. 15 de la Ley N° 1626/2000, por el simple hecho de que cuenten con experiencia y especialización.//..

// por ser jubilados. Simplemente considero que la nueva redacción del artículo 143, al establecer la referida restricción, además de ser discriminatoria conculca el principio de igualdad proclamado en el Art. 46 de la Constitución Nacional, que expresamente manda al Estado remover los obstáculos e impedir los factores que mantengan o propicien discriminaciones.-----

El artículo 17 de la Ley N° 1626/2000 de deviene igualmente inconstitucional, y esto es así, porque si consideramos y declaramos inconstitucional al artículo 16 Inc. f) mal podríamos no hacer lo mismo con respecto a este artículo 17, que es consecuencia directa de la inconstitucionalidad contenida tanto en el artículo precitado así como en el artículo 1° de su ley modificatoria, la Ley N° 3989/2010. Como puede apreciarse, el artículo 16 Inc. f) de la Ley N° 1626/2000 o el artículo 1° de la Ley N° 3989/2010 imponen una inhabilitación al jubilado que puede o pretende volver a contratar con el Estado, y el artículo 17 de dicha ley declara nulo el acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión de esa ley, en este caso, el ingreso del jubilado.-----

En cuanto al artículo 61 de la Ley 1626/2000, sostengo que no es aplicable al accionante, puesto que la Ley N° 1937/2002 "*QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 2° Y 3° Y DEROGA LOS ARTICULOS 4°, 5°, 6°, 7° Y 8° DE LA LEY 535/94 "QUE REGLAMENTA LAS REMUNERACIONES DEL PERSONAL MEDICA Y PARAMEDICA QUE PRESTAN SERVICIOS EN VARIAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO"*, contiene una excepción a la prohibición, dispuesta por su artículo 3°, en los siguientes términos: "*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 diferenciadas, 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 implicara modificación de la categoría y antigüedad que dicho personal ostenta*". En consecuencia, considero que no existe agravio con relación a la norma impugnada, al no serle ella aplicable al accionante.-----

Finalmente, en cuanto al artículo 251 de la Ley de Organización Administrativa 1909, éste contempla la situación del jubilado que vuelve a ocupar un empleo o cargo público rentado, caso en que obliga al mismo optar entre la jubilación o la remuneración del cargo o empleo. Esta disposición es inconstitucional, dado que obliga al jubilado a renunciar a su haber jubilatorio o a su salario en abierta contradicción con el artículo 86 de la C.N., que consagra la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador.-----


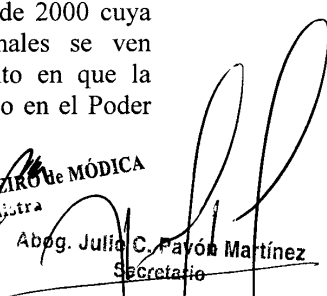
Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar parcialmente a la acción promovida y en consecuencia declarar la inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley N° 3989/2010, que modifica los artículos 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000, del artículo 17 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública" y del artículo 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, con relación al accionante. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor Francisco Vicente Cristino Molinas Koy, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación y del Instituto de Previsión Social, se presenta ante esta Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 (modificados por Ley N° 3989/10), los Arts. 17 y 61 de la Ley 1626/00 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa N° 22/1909.-----

Refiere el accionante que luego de haber sido jubilado de las Fuerzas Armadas de la Nación y del Instituto de Previsión Social fue nombrado funcionario en el Poder Judicial como médico forense conforme al Decreto N° 607 de fecha 30 de marzo de 2000 cuya copia autenticada acompaña. Manifiesta que sus derechos constitucionales se ven seriamente constreñidos e impedidos su libre ejercicio, desde el momento en que la Secretaría de la Función Pública hace saber que a pesar de seguir trabajando en el Poder

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

  
**DR. ANTONIO FRETES**

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra  
  
Abog. Julia C. Payón Martínez  
Secretaria

Judicial y en el Ministerio de Salud Pública, en su calidad de médico forense, se le coarta el derecho a percibir salario por considerar que a más de tener la jubilación tiene y ejerce esas funciones como contratado Poder Judicial y en el en el Ministerio de Salud Pública y como tal, entienden que está afectado por más de dos salarios. Arguye que las normas legales y disposiciones reglamentarias impugnadas por su parte 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 a las Fuerzas Armadas de la Nación y en el Instituto de Previsión Social, lo cual no solo es violatorio del Art. 86 de la C.N. que garantiza el derecho a un trabajo lícito a todos los habitantes de la República, contraviniendo 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.), y por lo mismo es un bien que no puede ser menoscabado como resultaría por la aplicación de los artículos impugnados.-----

Es importante resaltar que los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 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.-----

Por ello, 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 Artículos 16 Inc. f) y 143 de la Ley N.º 1626/00 (modificados por la Ley N° 3989/10) 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.-----

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.-----


En cuanto al Art. 17 de la Ley N° 1626/00 vemos que resulta inconstitucional por ser 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.-----

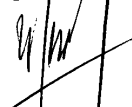
Respecto al Art. 61 de la Ley N° 1626/00, no resulta aplicable al accionante, porque ejerce funciones de médico y cuenta con una ley especial que lo autoriza a prestar servicios en varios centros asistenciales.-----


En conclusión, corresponde que la acción de inconstitucionalidad sea admitida parcialmente respecto del accionante Señor Francisco Vicente Cristino Molinas Koy y debe declararse inconstitucionales e inaplicables al mismo los Arts. 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 (modificados por Ley N° 3989/10; el Art. 17 de la Ley N° 1626/00 y el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, debiendo rechazarse la acción de inconstitucionalidad promovida contra el Art. 61 de la Ley N° 1626/00. ES MI VOTO.-----

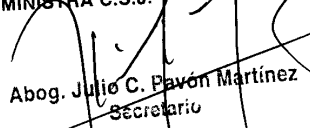
A su turno el Doctor **FRETES** manifestó que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **PEÑA CANDIA**, por los mismos fundamentos.-----

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.

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
MINISTRO

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MODICA**  
Ministra

Ante mí:  
  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

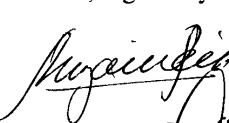
**SENTENCIA NÚMERO: 1577.-**


Asunción, 09 de noviembre de 2017.-


**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
Sala Constitucional  
**RESUELVE:**

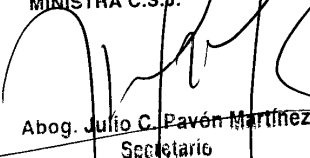
**HACER LUGAR *parcialmente*** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 17 de la Ley N° 3989/2010 —que modifica los Arts. 16 inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/2000, del Art. 17 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública" y del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa de 1909, con relación al accionante.-----

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

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
MINISTRO

  
**GLADYS E. BAREIRO DE MODICA**  
Ministra

Ante mí:  
  
**Abog. Julio C. Pavón Martínez**  
Secretario

