



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GRAL. DEL EJTO. BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA Y OTROS C/ EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE FECHA 22 DE JUNIO DE 1909 Y C/ EL ART. 143 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2013 - N° 1423.**-----



**ACUERDO Y SENTENCIA NUMERO:** *Seiscientos doce.*

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los *diecinueve* días del mes de *junio* 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: "GRAL. DEL EJTO. BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA Y OTROS C/ EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE FECHA 22 DE JUNIO DE 1909 Y C/ EL ART. 143 DE LA LEY N° 1626/2000"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por los Señores Bernardino Soto Estigarribia, Máximo Díaz Cáceres, Rubén Carmelo Valdez Cuellar y Víctor Picagua Araujo, 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: Se presentan los Sres. Gral. del Ejto. (R) **BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA**, Gral. De Brig. (R) **VICTOR PICAGUA ARAUJO**, Contralmirante (R) **RUBEN CARMELO VALDEZ CUELLAR** y el Gral. De Div. (R) **MÁXIMO DIAZ CÁCERES** por derecho propio y bajo patrocinio de abogado, a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado de fecha 22 de Junio de 1909 y del Art. 143 de la Ley 1626/00 "De la Función Pública".-----

Los accionantes justifican su legitimación acompañando las copias de instrumentales autenticadas que los acreditan como jubilados de las Fuerzas Armadas de la Nación. En atención a la idoneidad y solvencia moral de los mismos, fueron nombrados por Decreto del Poder Ejecutivo N° 1 de fecha 15 de Agosto de 2013, el Señor **Bernardino Soto Estigarribia** como Ministro de Defensa Nacional, por Decreto N° 30 de fecha 16 de Agosto de 2013 el Señor **Víctor Picagua Araujo** como Vice Ministro de Defensa Nacional, por Decreto N° 31 de fecha 16 de Agosto de 2013 el Señor **Rubén Carmelo Valdez Cuellar** como Viceministro de las Fuerzas Armadas del Ministerio de Defensa Nacional y posteriormente por Resolución N° 20/13 de fecha 04 de Setiembre de 2013 el Señor **Máximo Díaz Cáceres** como Secretario Permanente del Consejo de Defensa Nacional. Arguyen que las disposiciones legales impugnadas afectan derechos patrimoniales, quebrantando garantías constitucionales establecidas en los Arts. 1°, 86, 102 y 109 de la Constitución Nacional.-----

En cuanto a la impugnación del Art. 143 de la Ley 1626/2000 De la Función Pública, cabe resaltar que fue modificado por el Art. 1° de la Ley N° 3989/2010, si bien se omitió enunciar la modificación de la Ley en el escrito de presentación, constatamos que se transcribe el texto de la Ley N° 3989/2010, por lo tanto procedemos al estudio del artículo atacado. Debemos afirmar que la modificación introducida no varía en absoluto la argumentación sostenida para declarar la inconstitucionalidad del Art. 143 de la Ley N°

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

**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

**GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA**  
Ministra

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

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.-----

Analizadas las normas atacadas, el Art. 1 de la Ley 3989/2010 reza: “...**Artículo 1º.-** 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 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...”-----

En cuanto al punto cabe mencionar que esta Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en anteriores oportunidades en el sentido que “...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. 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. I S 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...” (Ac. y Sent. N° 317, 21/04/2014).-----

Por otra parte en el mismo fallo esta sala ha señalado que “...Si interpretamos la norma cuestionada 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 ...//...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GRAL. DEL EJTO. BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA Y OTROS C/ EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE FECHA 22 DE JUNIO DE 1909 Y C/ EL ART. 143 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2013 - N° 1423.**-----



Respecto a la disposición prevista en el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa del año 1909 que 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 distribución que dejen de percibir". La disposición prevista en esta normativa 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, 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, corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicable el Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, y el Art. 143 de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública" modificado por Ley N° 3989/2010, en relación a los accionantes de conformidad al Art. 555 del C.P.C. Ordenar el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesto por A.I. N° 2381 del 28 de Octubre de 2013. Es mi voto.-----

A su turno la Doctora **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: Los señores **BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA, MAXIMO DIAZ CACERES, RUBEN CARMELO VALDEZ CUELLAR** y **VICTOR PICAGUA ARAUJO**, por sus propios derechos y bajo patrocinio de abogados, promueven Acción de Inconstitucionalidad contra el **Artículo 143 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA"**; y contra el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909 "DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL ESTADO"**. Para el efecto acompañan las instrumentales agregadas a autos (fojas 3/36) de las que se desprende que los accionantes han accedido a la JUBILACION, desempeñándose actualmente en cargos presupuestados del Estado.-----

Alegan los accionantes que se encuentran vulnerados los Artículos 86, 102, 109 de la Constitución, y fundamentan su acción refiriendo, entre otras cosas que, la normativa impugnada: "(...) plantea la renuncia a un derecho adquirido, de carácter patrimonial, lo que produce una verdadera acción confiscatoria por parte del Estado (...)".-----

Es oportuno aclarar que si bien se promulgó 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", la cual en su Artículo 1 modifica el **Artículo 143 de la Ley N° 1626/00**, dicha modificación no altera en lo sustancial la norma anterior (impugnada por los accionantes), ya que sigue manteniendo el criterio de que los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser reincorporados a la Administración Pública, razón por la cual los agravios manifestados por los recurrentes persisten hasta la fecha.-----

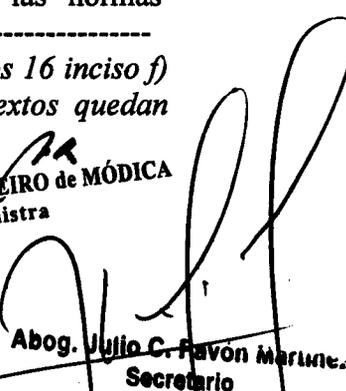
Hecha estas acotaciones, y yendo al análisis del contenido de las normas impugnadas en autos, es preciso traerlas a colación:-----

**El Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010 dice: "Modifícanse los Artículos 16 inciso f) y 143 de la Ley N° 1.626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", cuyos textos quedan**

  
Miryam Pérez Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓDICA  
Ministra

  
Abog. Julio C. Favón Marure.  
Secretario

redactados en los siguientes términos: “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”. (Negritas y subrayado son míos).-----

**El Artículo 251 de la Ley N° 22/1909** dice: “*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*”.-----

Ante la apreciación de las normas transcritas 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 el Artículo 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 prevista en el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909** 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 (Artículo 86 “DEL DERECHO AL TRABAJO” de la Constitución), vulnerando también como consecuencia el Artículo 137 “DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN” de la Ley Fundamental.-----

Es dable mencionar que el Artículo 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.-----

Por lo tanto concluyo que el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica el Artículo 143 de la Ley N° 1626/2000), y el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**, contravienen manifiesta e indudablemente principios constitucionales previstos en los Artículos 109 “DE LA PROPIEDAD PRIVADA”; 86 “DEL DERECHO AL TRA...///...



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: "GRAL. DEL EJTO. BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA Y OTROS C/ EL ART. 251 DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE FECHA 22 DE JUNIO DE 1909 Y C/ EL ART. 143 DE LA LEY N° 1626/2000". AÑO: 2013 - N° 1423.**



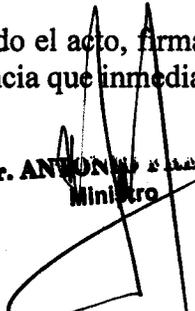
BAJO: 88 "DE LA NO DISCRIMINACION" y 137 "DE LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCION" de la Constitución siendo la incompatibilidad de los mismos con los preceptos constitucionales altamente inconciliable.

En consecuencia, ante las consideraciones vertidas opino, que corresponde *hacer lugar* a la presente acción de inconstitucionalidad promovida por los señores **BERNARDINO SOTO ESTIGARRIBIA, MAXIMO DIAZ CACERES, RUBEN CARMELO VALDEZ CUELLAR y VICTOR PICAGUA ARAUJO**, y en consecuencia, declarar inaplicables el **Artículo 1 de la Ley N° 3989/2010** (que modifica el Artículo 143 de la Ley N° 1626/2000) y el **Artículo 251 de la Ley N° 22/1909**, respecto de los mismos, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Asimismo, corresponde *levantar la medida de suspensión de efectos* de las normas impugnadas dispuesta por A.I. N° 2381 de fecha 28 de octubre de 2013. Es mi voto.

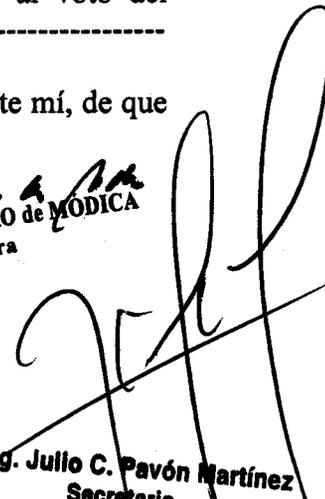
A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** manifestó que se adhiere al voto del Ministro preopinante, Doctor **FRETES**, por los mismos fundamentos.

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:

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra

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

**SENTENCIA NUMERO: 612**  
Asunción, 19 de junio de 2017.-

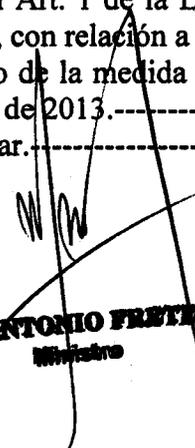
**VISTOS:** Los méritos del Acuerdo que anteceden, la  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
Sala Constitucional  
**RESUELVE:**

**HACER LUGAR** parcialmente a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad del Art. 143 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública", modificado por el Art. 1 de la Ley N° 3989/2010, y del Art. 251 de la Ley de Organización Administrativa, con relación a los accionantes.

**ORDENAR** el levantamiento de la medida de suspensión de efectos dispuesta por A.I. N° 2381 de fecha 28 de Octubre de 2013.

**ANOTAR**, registrar y notificar.

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS E. BAREIRO de MODICA**  
Ministra

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

