

**ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO:** Seiscientos cincuenta y cinco.

En la Ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, a los ~~veinte~~ **veintiséis** días del mes de **junio** 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: "JULIO ALBERTO BARRIOS FALCON C/ LOS ARTS. 16 INC. F), 17 Y 143 DE LA LEY N° 1626/00"**, a fin de resolver la acción de inconstitucionalidad promovida por el Señor Julio Alberto Barrios Falcón, 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 **BAREIRO DE MÓDICA** dijo: El Señor *Julio Alberto Barrios Falcón*, por sus propios derechos y bajo patrocinio de Abogado, en su calidad de Jubilado de la Policía Nacional conforme al Decreto N° 314 de fecha 18 de setiembre de 2013 cuya copia acompaña, se presenta ante esta Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la inaplicabilidad de los Arts. 16 Inc. f), 17 y 143 de la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCION PUBLICA".-----

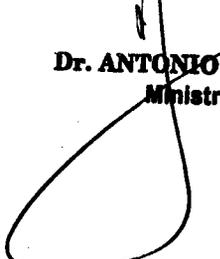
Manifiesta el accionante que luego de acogerse al beneficio de la Jubilación está ocupando un cargo en la Estructura del Ministerio del Interior en forma ad-honoren porque la vigencia de las normas impugnadas le impiden ser contratado o nombrado de nuevo en dicha institución, lo cual no solo es violatorio 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.-----

La Ley N° 1626/2000 en su Artículo 16 Inc. f) establece: "*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*". El Artículo 143 dispone: "*Los funcionarios que se hayan acogido al régimen jubilatorio no podrán ser incorporados a la administración pública...*".-----

El Artículo 17 de la referida ley menciona que: "*El acto jurídico por el que se dispuso el ingreso a la función pública en transgresión a la presente ley o su 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*".-----

Es importante resaltar en primer lugar que los Artículos 16 Inc. f) y 143 de la Ley N° 1626/00 fueron modificados por la Ley N° 3989/2010, sin embargo las modificaciones

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLADYS BAREIRO DE MÓDICA**  
Ministra

  
**Abog. Julio C. Ravón Martínez**  
Secretario

establecidas en dicho cuerpo legal no ha 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 Artículos 16 Inc. f), 17 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.-----

Por las consideraciones que anteceden opino, que corresponde hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad promovida, y en consecuencia declarar inaplicables los Arts. 16 Inc. f), 143 (modificados por la Ley N° 3989/10) y 17 de la Ley N° 1626/2000 en relación con el accionante, de acuerdo al Art. 555 del C.P.C. Es mi voto.-----

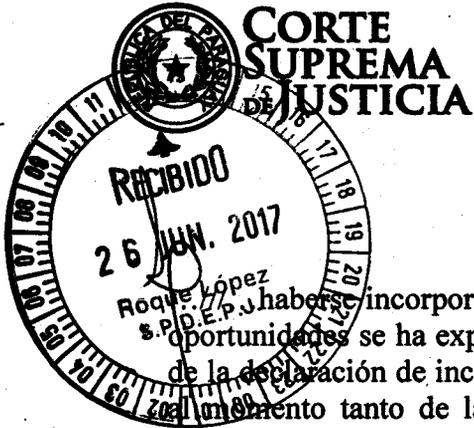
A su turno el Doctor **FRETES** dijo: Se presenta el Sr. **JULIO ALBERTO BARRIOS FALCON** por derecho propio y bajo patrocinio de Abogado a fin de promover Acción de Inconstitucionalidad contra los Arts. 16 inc. f), 17, y 143 de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública".-----

De la documentación acompañada, surge que efectivamente por Decreto N° 314 del Ministerio del Interior de fecha 18 de Setiembre de 2013, se concede el Retiro al Comisario Principal M.C.P. **JULIO ALBERTO BARRIOS FALCON**.-----

Manifiesta que la ley impugnada viola normas y principios constitucionales, lesionando en consecuencia derechos otorgados y reconocidos por la Carta Magna, in los Artículos 46, 47 inc. 3 y 101 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.-----

En cuanto a la impugnación de los artículos 16 y 143 de la Ley de la Función Pública, es oportuno señalar que han sido modificados por nuevas normativas vigentes (Ley N° 3989/2010), por lo que un pronunciamiento de esta Corte sobre dichas disposiciones resultaría ineficaz y carente de interés práctico.-----

Respecto a la impugnación del Art. 17 de la Ley 1626/2000 "De la Función Pública", constatamos que el Sr. **JULIO ALBERTO BARRIOS FALCON** promueve la presente acción de manera preventiva, ya que en ningún momento ha demostrado ...///...



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
"JULIO ALBERTO BARRIOS FALCON C/ LOS  
ARTS. 16 INC. F), 17 Y 143 DE LA LEY N°  
1626/00". AÑO: 2013 - N° 1368.**-----

incorporado nuevamente a la función pública. En este sentido, ya en varias oportunidades se ha expedido esta Sala al señalar que resulta harto relevante a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, que el agravio sea contemporáneo al momento tanto de la impugnación como de su resolución exigiendo del agravio su carácter de actual.-----

En otro orden de ideas, de las disposiciones que rigen y guardan relación con la acción autónoma de inconstitucionalidad, esto es, de la Constitución Nacional en su artículo 132, del Código de Procedimientos Civiles en su artículo 550 y siguientes; y su complementación en la Ley N° 609/95 "Que organiza la Corte Suprema de Justicia" artículos 11 y 12, emergen los requisitos para la viabilidad de este tipo de acciones los cuales pueden ser resumidos en los siguientes: a) la individualización del acto normativo de autoridad, aquél de carácter general o particular, señalado como contrario a disposiciones constitucionales; b) la especificación del precepto de rango constitucional que se entienda como vulnerado y c) **en lo que hace a la fundamentación de la acción, la demostración suficiente y eficiente de agravios que irán a constituirse en el eje central de la justificación de la inaplicabilidad.**-----

En el caso en cuestión es precisamente éste el requisito no observado por el accionante, elemento habilitante que no puede ser desconocido ni pasado por alto en el control de constitucionalidad de las leyes, ello debido a la notable trascendencia que deviene, en caso de ser positivo, del resultado de la acción. Siendo la consecuencia una sentencia que eventualmente haga lugar a un planteamiento constitucional, el efecto inmediato de tal pronunciamiento es la no ejecución de una orden emanada nada más y nada menos que de uno de los poderes del Estado, esto es, una desobediencia autorizada judicialmente a desconocer sobre una persona o personas una disposición que ha recorrido todos los canales legales para su vigencia al tiempo de ser dictada en virtud de la soberanía de un Estado.-----

En prosecución del estudio y analizando las pretensiones del accionante canalizadas por la presente acción es dable concluir que las mismas no reúnen los requisitos exigidos por la ley para enervar la validez de las disposiciones que ataca, siendo que aquella se centra más bien en una apreciación respecto del encuadre de los mismos en el marco constitucional sin demostrar fehacientemente que el mismo se ha incorporado nuevamente a la Administración Pública viéndose afectado por las disposiciones atacadas. En este sentido, esta Sala ha especificado siempre en situaciones similares lo imprescindible de señalar la obligación de la existencia un nexo efectivo entre el agravio y la garantía constitucional a invocarse, en el caso particular ese nexo no se encuentra detallado ni constatado en el escrito de promoción de la acción.-----

Por todo lo precedentemente expuesto, corresponde no hacer lugar a la presente acción de inconstitucionalidad. Es mi voto. -----

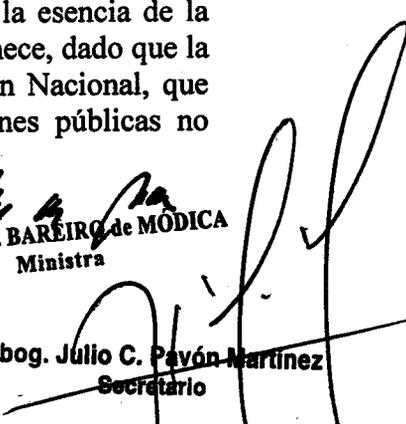
A su turno la Doctora **PEÑA CANDIA** dijo: Disiento con lo expresado por el Dr. Fretes, y dadas las circunstancias, considero oportuno expedirme sobre los artículos impugnados.-----

Respecto a 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, fueron modificados por el artículo 1° de la Ley N° 3989/2010. Sin embargo, en la nueva ley modificatoria subsiste la esencia de la norma modificada y, por tanto, la violación de índole constitucional permanece, dado que la Ley N° 3989/2010 también lesiona el Art. 47 Num. 3) de la Constitución Nacional, que exige como sola condición la "idoneidad" para el acceso a las funciones públicas no

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

  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
Ministro

  
**GLABYS E. BAREIRO de MÓNICA**  
Ministra

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

electivas.-----

Pues bien, la nueva redacción del artículo 16 Inc. f) de la Ley N° 3989/2010, al mantener la inhabilitación a los jubilados, pone de manifiesto la pretensión de constituirse en un obstáculo legislativo para el acceso a la función pública de los jubilados y, razonablemente, 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 artículo 33 de la Constitución Nacional; puesto que de no observar y declarar la manifiesta inconstitucionalidad contenida en la nueva redacción del artículo 16 Inc. f) de la Ley N° 1626, estaríamos socavando la dignidad humana de los jubilados, así como conculcando su derecho al trabajo. Igualmente, los derechos citados, son erigidos en la categoría de derechos humanos, situación ésta que no nos habilita a pasarla por alto, además de tener presente que el Estado Paraguayo está obligado a cumplir 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.). Del mismo modo, reconocer esto, no implica aceptar el simple hecho de que por ser jubilado y contar con experiencia y especialización, se los dispense a que en igualdad de condiciones se sometan al concurso de méritos previsto en el Art. 15 de la Ley N° 1626/2000, simplemente considero que la nueva redacción del artículo 143 al establecer esa restricción además de ser discriminatoria, conculca lo proclamado en el artículo 46 de la Carta Magna, puesto que el mismo prescribe que el Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que mantengan o propicien discriminaciones.-----

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

Por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar a la acción promovida y 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, así como artículo 17 de la Ley N° 1626/2000 "De la Función Pública". Es mi voto.-----

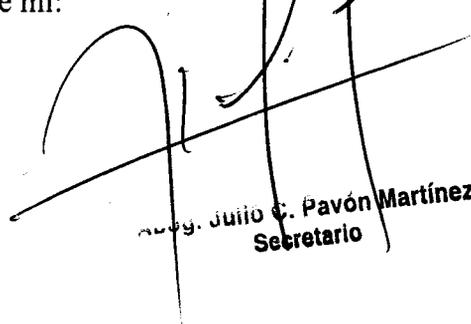
Con lo que se dio por terminado el acto, firmando SS.EE., todo por ante mí, de que certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue:

  
María Candia  
MINISTRA C.S.J.

  
Dr. ANTONIO FRETES  
Ministro

  
GLADYS E. BAREIRO de MÓNICA  
Ministra

Ante mí:

  
Julio C. Pavón Martínez  
Secretario

...///...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:  
 "JULIO ALBERTO BARRIOS FALCON C/ LOS  
 ARTS. 16 INC. F), 17 Y 143 DE LA LEY N°  
 1626/00". AÑO: 2013 - N° 1368.-----



SENTENCIA NÚMERO: 655

26 de junio de 2017.-

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que anteceden, la

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**Sala Constitucional**  
**RESUELVE:**



**HACER LUGAR** a la acción de inconstitucionalidad promovida y, en consecuencia, declarar la inaplicabilidad de los Artículos 16 Inc. f), 143 (modificados por la Ley N° 3989/10) y 17 de la Ley N° 1626/2000, en relación con el accionante.-----

ANOTAR, registrar y notificar.-----

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

*Dr. Antonio Fretes*  
**Dr. ANTONIO FRETES**  
 Ministro

*Gladys E. Barro*  
**GLADYS E. BARRO**  
 Ministra

Ante mí:

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